2002

Rapport de la

commissaire à l'environnement et au développement durable

à la Chambre des communes

Point de vue de la commissaire — 2002

Dix ans après Rio

Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport de l'an 2002 de la commissaire à l'environnement et au développement durable comporte six chapitres, ainsi que le « Point de vue de la commissaire—2002 ». Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également disponible sur notre site Web à www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953
Télécopieur : (613) 954-0696
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2002
N° de catalogue FA1-2/2002-0F
ISBN 0-662-87792-6

Commissaire à l'environnement et au développement durable du Canada
Commissioner of the Environment and Sustainable Development of Canada
Bureau du vérificateur général du Canada • Office of the Auditor General of Canada

À l'honorable Président de la Chambre des communes,

Au nom de la vérificatrice générale du Canada, j'ai l'honneur de transmettre par la présente mon rapport à la Chambre des communes pour l'année 2002, qui doit être déposé devant la Chambre conformément aux dispositions du paragraphe 23(3) de la *Loi sur le vérificateur général*.

La commissaire à l'environnement et au développement durable,

Johanne Gélinas

OTTAWA, le 22 octobre 2002

Au lecteur :

Je vous invite à me faire part de vos commentaires et suggestions sur ce rapport, le plan de travail proposé et toute autre question liée à l'environnement et au développement durable. Communiquez-moi vos commentaires à l'adresse suivante :

Madame Johanne Gélinas
Commissaire à l'environnement et au développement durable
240, rue Sparks
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6
Courriel : rapport-vert@oag-bvg.gc.ca

Avant-propos

Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable — 2002

Avant-propos

À titre de commissaire à l'environnement et au développement durable, je suis heureuse de soumettre le Rapport de l'an 2002 pour dépôt à la Chambre des communes.

Cet avant-propos est suivi du « Point de vue de la commissaire — 2002 : dix ans après Rio » et des points saillants qui sont tirés de tous les chapitres. Le Rapport contient en outre six chapitres reliés séparément :

1. Les substances toxiques — Suivi
2. L'héritage des sites fédéraux contaminés
3. Les mines abandonnées dans le Nord
4. Les espèces envahissantes
5. Les stratégies de développement durable
6. Exercer son droit de savoir : le processus de pétition en matière d'environnement

Point de vue de la commissaire — 2002

Dix ans après Rio

Table des matières

Dix ans après Rio 1

Il y a dix ans, le Canada s'engageait à respecter les principes du développement durable 1
Le gouvernement fédéral s'était engagé à joindre le geste à la parole 2
Des structures fondamentales ont été mises en place 2
Le vérificateur général et moi avons vérifié de nombreuses questions 2
Qu'est-ce que le gouvernement fédéral a accompli? 3

Les dix dernières années : des engagements fédéraux clés ne sont pas respectés 4

La protection de la couche d'ozone stratosphérique : une réalisation de taille 4
La protection de la qualité de l'air : un certain succès, mais il faut faire plus 4
Le maintien de nos ressources en eau : la qualité et la quantité sont encore une source de préoccupations 6
La conservation de la diversité biologique : les espèces et les espaces sont encore en péril 6
Des pêches durables : l'information vitale n'est pas disponible et la prudence est toujours de mise 7
La réduction des émissions de gaz à effet de serre : l'écart s'agrandit 8
Une saine gestion : les problèmes récurrents constituent un obstacle au progrès 9

Cette année, le déficit du développement durable continue de s'accentuer 9

La gestion des substances toxiques : il reste encore du chemin à faire 10
L'héritage des sites fédéraux contaminés : le gouvernement ne nettoie pas sa propre cour 10
Les mines abandonnées dans le Nord : les anciennes mines sont une menace à notre environnement 11
Les espèces envahissantes : une force destructrice qui rencontre peu de résistance 12
Les stratégies de développement durable : un organisme central doit assurer le leadership afin de susciter le changement 13

L'après Johannesburg 14

Le Canada a réitéré ses engagements 14
Il faut appliquer les principes d'une saine gouvernance 14
Nous continuerons de surveiller et de communiquer les progrès 15

Conclusion 15

Annexes

A. Travaux antérieurs du Bureau du vérificateur général et du commissaire à l'environnement et au développement durable 17
B. Extraits de la Loi sur le vérificateur général 20

Point de vue de la commissaire — 2002

Dix ans après Rio

Johanne Gélinas,
commissaire à l'environnement et au développement durable

Dix ans après Rio

Il y a dix ans, le Canada s'engageait à respecter les principes du développement durable

1. Le Sommet mondial pour le développement durable tenu en août 2002 à Johannesburg, en Afrique du Sud, a marqué de façon spéciale la fin d'un trentenaire. En effet, tout au long de cette période qui a suivi la Conférence de Stockholm sur l'environnement humain, qui avait eu lieu en 1972, des pays du monde entier se sont réunis et ont travaillé ensemble à l'amélioration de l'état de notre planète et des conditions de vie de ses habitants.

2. Il y a dix ans, le Canada approuvait avec enthousiasme le concept de développement durable à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue à Rio de Janeiro, au Brésil. À Rio, le Canada et plus de 175 autres pays avaient alors souscrit à un vaste plan d'action visant le développement durable sur les plans social, économique et environnemental, appelé Action 21. Ce plan s'appuyait sur la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, ensemble de 27 principes directeurs établissant, entre autres choses :

- que la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du développement;
- que les États doivent conserver, protéger et rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre;
- que les États doivent promulguer des mesures législatives efficaces en matière d'environnement;
- que des mesures de précaution doivent être largement appliquées;
- que les États devraient s'efforcer de promouvoir l'internalisation des coûts de protection de l'environnement et l'utilisation d'instruments économiques;
- qu'une étude d'impact sur l'environnement, en tant qu'instrument national, doit être entreprise.

3. À la même occasion, le Canada avait également signé deux accords portant sur des questions particulièrement préoccupantes. Le premier, la *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*, a pour objectif de réduire les émissions de gaz à effet de serre et leurs effets nuisibles sur le système climatique de la planète. Le second, la *Convention sur la diversité biologique*, vise la conservation de la diversité des ressources biologiques de la planète, l'utilisation plus durable de ces ressources et le partage juste et équitable des avantages.

4. Ces trois documents font partie d'un ensemble de plus de 200 accords internationaux, ayant force obligatoire pour les parties, et d'instruments non contraignants que le Canada a signés au fil des années pour protéger l'environnement et promouvoir le développement durable.

Le gouvernement fédéral s'était engagé à joindre le geste à la parole

5. Trois ans après Rio, le gouvernement fédéral s'engageait dans son *Guide de l'écogouvernement* à joindre le geste à la parole et à intégrer le développement durable « dans la façon dont le gouvernement poursuit ses opérations et prend ses décisions ». Pour ce faire, il énonçait dans ce guide cinq objectifs comme point de départ et établissait quelques moyens concrets pour les atteindre.

Cinq objectifs de développement durable

- la durabilité de nos ressources naturelles;
- la protection de la santé des Canadiens et des écosystèmes;
- le respect de nos obligations internationales;
- la promotion de l'équité;
- l'amélioration de notre qualité de vie et de notre bien-être.

Des structures fondamentales ont été mises en place

6. Un changement institutionnel important a été apporté au Canada en 1995 lorsque le Parlement a modifié la *Loi sur le vérificateur général*. En vertu de cette modification, tous les ministères fédéraux ont été tenus de préparer une stratégie de développement durable, dans laquelle ils devaient présenter des objectifs et un plan d'action concrets pour l'intégration du développement durable à leurs politiques, programmes et activités. Ces objectifs et plans visaient à fournir des points de repère devant permettre aux ministères de mesurer les progrès réalisés.

7. Les modifications apportées à la *Loi sur le vérificateur général* ont aussi créé le poste de commissaire à l'environnement et au développement durable. Selon ces modifications, le commissaire doit rendre compte annuellement au Parlement des questions d'importance liées à l'environnement et à d'autres aspects du développement durable et, particulièrement, surveiller et consigner dans un rapport les progrès accomplis par les ministères quant à l'atteinte de leurs objectifs en matière de développement durable.

Moyens concrets pour atteindre ces objectifs de développement durable

- le bon usage des ressources non renouvelables;
- l'aménagement durable des ressources renouvelables;
- la protection des aires représentatives et la conservation de la biodiversité;
- l'adoption d'une méthode pour prévenir la pollution lors du développement;
- la juste répartition des coûts et des avantages du développement durable entre les générations, de même qu'entre les pauvres et les mieux nantis;
- l'élimination presque complète des substances toxiques et rémanentes, la protection de la couche d'ozone et la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Le vérificateur général et moi avons vérifié de nombreuses questions

8. Au cours de ces dix premières années après Rio, nous avons réalisé plus de 60 vérifications d'activités du gouvernement fédéral ayant comme objectifs de protéger l'environnement et de promouvoir le développement durable (voir l'annexe A). Nous avons fait rapport sur diverses questions — qui portaient principalement sur les principes environnementaux mentionnés au paragraphe 2 — et avons suivi les progrès du gouvernement fédéral en regard des objectifs de développement durable qu'il s'est fixés, notamment :

- respecter ses obligations internationales, entre autres celles touchant la protection de la couche d'ozone et la réduction des gaz à effet de serre;
- protéger la santé des Canadiens et des écosystèmes, par la gestion des substances toxiques, la conservation de la diversité biologique et la protection de la qualité de l'air;
- assurer la durabilité des ressources naturelles, par exemple les pêches et l'eau.

103-00603/

Qu'est-ce que le gouvernement fédéral a accompli?

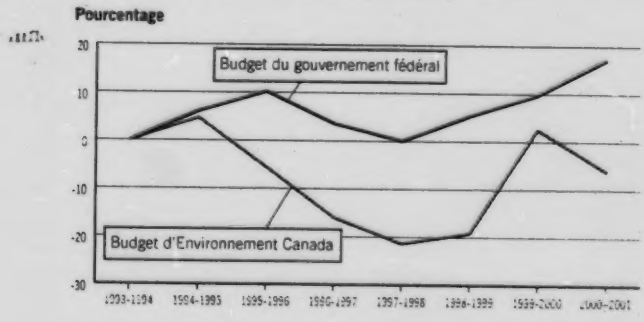
9. Qu'est-ce que le gouvernement fédéral a accompli pour tenir ses promesses en matière de développement durable? Dans le présent chapitre, je me penche sur les résultats qu'il a obtenus — les réalisations et les déceptions — dans les secteurs clés que nous avons examinés au cours de la décennie qui a suivi Rio. Je fais ressortir les principales constatations et les principaux messages des travaux que nous avons effectués au cours de cette année. Je discute également de l'incidence des stratégies de développement durable et de l'importance de leur rôle. Enfin, je conclus que le gouvernement fédéral n'investit pas assez — il n'utilise pas suffisamment ses ressources humaines et financières et il n'exerce pas ses pouvoirs dans les domaines économique et législatif ni son leadership politique de manière satisfaisante — pour lui permettre de respecter ses engagements en matière de développement durable. Il s'ensuit que nos enfants devront porter un fardeau qui s'alourdit sans cesse dans les domaines de l'environnement, de la santé et des finances.

Plus d'investissements ne signifie pas qu'il faut augmenter les impôts

N'est-il pas temps que le gouvernement investisse dans le développement durable en finançant ses engagements?

Le financement de ministères fédéraux clés a été réduit — en particulier, Environnement Canada dont le budget a chuté de 6 p. 100 alors que celui du gouvernement a augmenté de 17 p. 100.

Diminution du financement gouvernemental à l'endroit d'Environnement Canada



Source : *Comptes publics du Canada*

En réduisant le financement, le gouvernement diminue sa capacité d'atteindre les objectifs de développement durable qu'il s'est fixés.

Mais un appel en faveur d'un investissement plus grand de la part du fédéral, pour lui permettre de respecter ses engagements en matière de développement durable, ne signifie pas qu'il faut augmenter les impôts. Le gouvernement dispose d'autres mécanismes.

Selon l'un des principes du développement durable qui ont été approuvés à Rio, les gouvernements doivent intégrer les coûts environnementaux à leurs décisions et utiliser des instruments économiques pour favoriser un comportement plus axé sur la durabilité. L'Organisation de coopération et de développement économiques en particulier a constaté que le Canada pourrait utiliser davantage ces outils.

L'adoption du principe du « pollueur payeur » peut aussi favoriser le financement du développement durable et promouvoir l'équité — tant maintenant que pour les générations futures — sans augmenter le fardeau fiscal des Canadiens.

103-00603/

Qu'est-ce que le gouvernement fédéral a accompli?

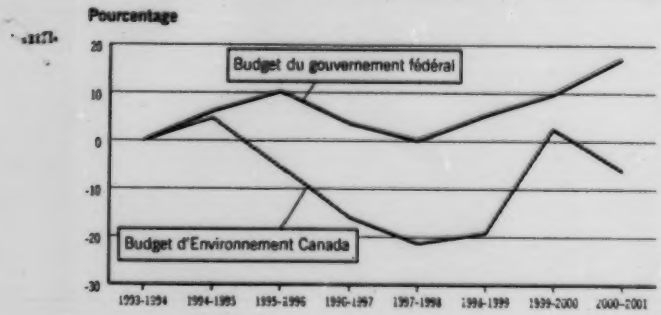
9. Qu'est-ce que le gouvernement fédéral a accompli pour tenir ses promesses en matière de développement durable? Dans le présent chapitre, je me penche sur les résultats qu'il a obtenus — les réalisations et les déceptions — dans les secteurs clés que nous avons examinés au cours de la décennie qui a suivi Rio. Je fais ressortir les principales constatations et les principaux messages des travaux que nous avons effectués au cours de cette année. Je discute également de l'incidence des stratégies de développement durable et de l'importance de leur rôle. Enfin, je conclus que le gouvernement fédéral n'investit pas assez — il n'utilise pas suffisamment ses ressources humaines et financières et il n'exerce pas ses pouvoirs dans les domaines économique et législatif ni son leadership politique de manière satisfaisante — pour lui permettre de respecter ses engagements en matière de développement durable. Il s'ensuit que nos enfants devront porter un fardeau qui s'alourdit sans cesse dans les domaines de l'environnement, de la santé et des finances.

Plus d'investissements ne signifie pas qu'il faut augmenter les impôts

N'est-il pas temps que le gouvernement investisse dans le développement durable en finançant ses engagements?

Le financement de ministères fédéraux clés a été réduit — en particulier, Environnement Canada dont le budget a chuté de 6 p. 100 alors que celui du gouvernement a augmenté de 17 p. 100.

Diminution du financement gouvernemental à l'endroit d'Environnement Canada



Source : *Comptes publics du Canada*

En réduisant le financement, le gouvernement diminue sa capacité d'atteindre les objectifs de développement durable qu'il s'est fixés.

Mais un appel en faveur d'un investissement plus grand de la part du fédéral, pour lui permettre de respecter ses engagements en matière de développement durable, ne signifie pas qu'il faut augmenter les impôts. Le gouvernement dispose d'autres mécanismes.

Selon l'un des principes du développement durable qui ont été approuvés à Rio, les gouvernements doivent intégrer les coûts environnementaux à leurs décisions et utiliser des instruments économiques pour favoriser un comportement plus axé sur la durabilité. L'Organisation de coopération et de développement économiques en particulier a constaté que le Canada pourrait utiliser davantage ces outils.

L'adoption du principe du « pollueur payeur » peut aussi favoriser le financement du développement durable et promouvoir l'équité — tant maintenant que pour les générations futures — sans augmenter le fardeau fiscal des Canadiens.

Les dix dernières années : des engagements fédéraux clés ne sont pas respectés

10. Au cours de tous nos travaux de vérification, nous avons constaté que des gens dévoués travaillent très fort dans toute l'administration fédérale pour protéger la qualité de notre environnement et promouvoir le développement durable au sein de leurs organisations et ministères respectifs. Nous avons pris connaissance de réalisations significatives, mais nous avons aussi été souvent déçus.

La protection de la couche d'ozone stratosphérique : une réalisation de taille

11. En 1974, les scientifiques ont commencé à se préoccuper de l'incidence de certains produits chimiques sur la couche d'ozone stratosphérique. Onze ans plus tard, il était démontré que les chlorofluorocarbones (CFC) et d'autres substances avaient créé un « trou » dans la couche d'ozone au-dessus de l'Antarctique. En 1987, les pays signataires du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone se sont engagés à contrôler ces substances et à les éliminer éventuellement.

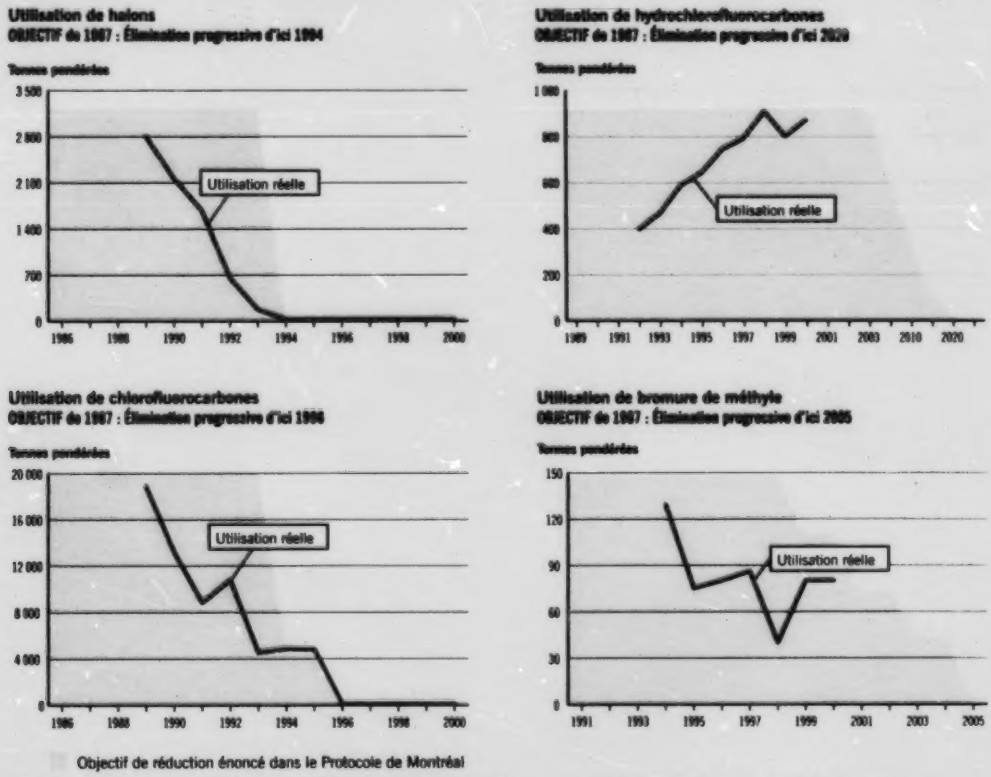
12. Le Canada a joué un rôle de chef de file sur la scène mondiale en matière de protection de la couche d'ozone. Le gouvernement fédéral a montré qu'il pouvait mobiliser ses ressources afin de promouvoir un développement plus durable. Chaque année, le Canada atteint ou dépasse les objectifs liés à ses engagements pris progressivement en vertu du Protocole de Montréal (voir la pièce 1). Les tendances des 15 dernières années sont généralement positives, mais tous les pays doivent continuer à atteindre leurs cibles afin que la couche d'ozone puisse être entièrement reconstituée dans environ 50 ans, comme on l'a prédit.

La protection de la qualité de l'air : un certain succès, mais il faut faire plus

13. Bien qu'on définisse le smog par ses principales composantes, l'ozone et les particules, il y a des polluants qui contribuent à sa formation, dont les oxydes d'azote, les composés organiques volatils, le dioxyde de soufre et le monoxyde de carbone. Poursuivant la tendance amorcée au cours des années 1970, le Canada a réduit de manière constante, au cours de la dernière décennie, les émissions d'anhydride sulfureux et de dioxyde d'azote — deux grands responsables des problèmes relatifs à la qualité de l'air. Pendant la même période, les quantités totales de particules en suspension ont aussi diminué (voir la pièce 2).

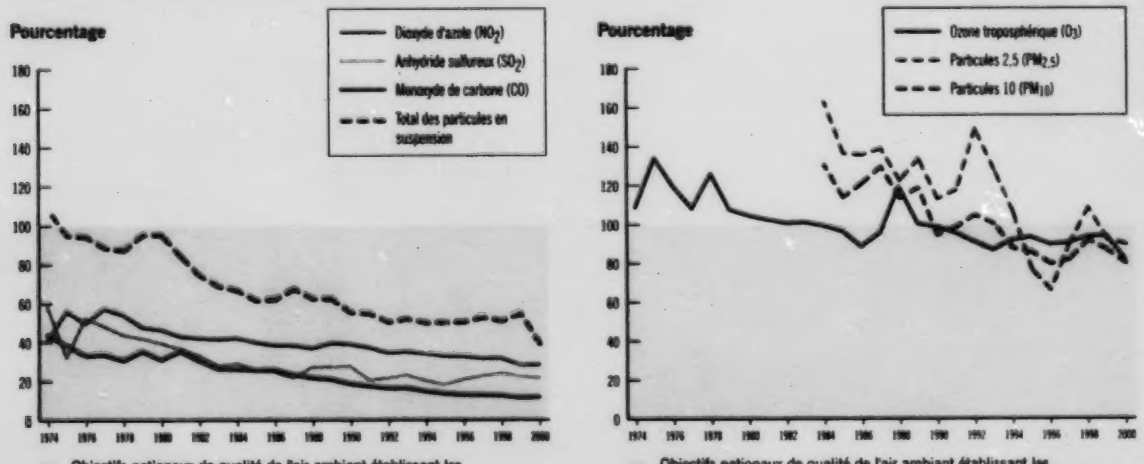
14. Cependant, l'ozone troposphérique et les particules — y compris les PM_{10} et $PM_{2,5}$ qui sont les plus nuisibles à la santé humaine — se retrouvent toujours en concentrations élevées; les travaux de recherche ne peuvent déterminer de niveaux sécuritaires. Environnement Canada a indiqué que les concentrations moyennes annuelles de $PM_{2,5}$ ont augmenté récemment et que certaines villes canadiennes continuent à enregistrer des niveaux quotidiens qui sont assez élevés pour poser un risque pour la santé. Il faut faire plus pour protéger la qualité de l'air, et le gouvernement fédéral doit s'imposer dans ce domaine.

Pièce 1 Protection de la couche d'ozone stratosphérique



Source : PNUE, Data Report: Production and Consumption of Ozone Depleting Substances, 1986-1998, et Environnement Canada

Pièce 2 Niveaux des substances nocives au Canada



Source: Environnement Canada

Le maintien de nos ressources en eau : la qualité et la quantité sont encore une source de préoccupations

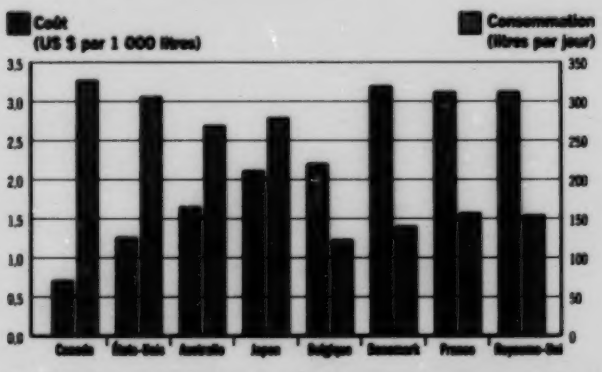
15. Le gouvernement fédéral a investi plus de 300 millions de dollars, de concert avec les provinces et les municipalités, pour améliorer le traitement des eaux d'égout dans les municipalités canadiennes. À l'heure actuelle, un résidant de municipalité sur trente n'est pas raccordé au réseau d'égout; cette proportion était de un sur cinq en 1989. Cependant, les effluents municipaux constituent toujours une importante source de contamination des eaux et de préoccupations en matière d'environnement et de santé. De plus, une stratégie nationale pour le traitement de ces eaux n'a toujours pas été élaborée. À ce problème s'ajoute celui de la gestion sécuritaire du fumier des exploitations d'élevage intensif, un problème qui s'est aggravé.

18. Les préoccupations concernant l'eau ne se limitent pas seulement à sa qualité mais aussi à sa quantité. Le Canada est le gardien de l'une des plus grandes réserves d'eau douce du monde. Pourtant, au Canada, la consommation d'eau est encore de 65 p. 100 supérieure à la consommation moyenne des autres grands pays industrialisés (voir la pièce 3). Le prix que nous payons pour l'eau est parmi les moins élevés au monde, et notre demande croît. Depuis sa diffusion en 1987, la Politique relative aux eaux du gouvernement fédéral n'a pas réussi à faire diminuer la quantité d'eau utilisée, que ce soit au moyen de la gestion de la demande ou de l'établissement de prix réalistes. Il est temps que le gouvernement fédéral respecte son engagement et incorpore le coût réel de l'eau dans l'échelle de prix de cette ressource environnementale clé.

La conservation de la diversité biologique : les espèces et les espaces sont encore en péril

17. La Convention sur la diversité biologique a été l'une des principales réalisations du Sommet de la Terre à Rio. Lorsqu'il a signé cet accord, le gouvernement du Canada a affirmé que la protection des aires représentatives et la conservation de la diversité biologique représentaient des mesures

Pièce 3 Coût et consommation de l'eau



Source : Organisation de coopération et de développement économiques — Toutes les données sont pour la période allant de 1994 à 1999, sauf les données des États-Unis, qui datent de 1980.

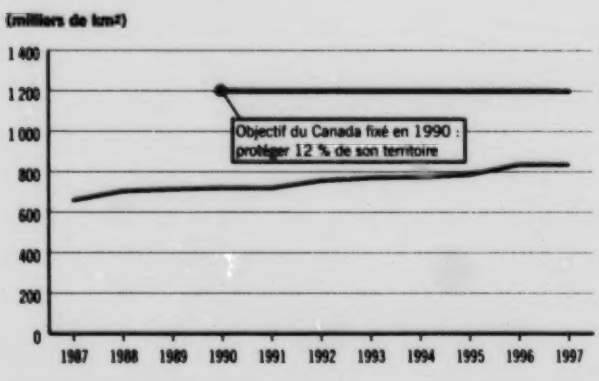
concrètes de développement durable. Cependant, lorsqu'on examine les mises à jour et les réévaluations des cinq dernières années concernant les espèces que l'on considère en péril au Canada, nous constatons que la situation est restée la même pour 72 p. 100 d'entre elles. Des 28 p. 100 qui restent, il y a deux fois plus d'espèces qui ont vu leur situation se détériorer que d'espèces qui ont vu leur situation s'améliorer. En outre, d'après l'un des principes de la Déclaration de Rio, les États doivent promulguer des mesures législatives efficaces en matière d'environnement; cependant, le projet de loi du gouvernement du Canada sur les espèces en péril, déposé il y a cinq ans, a franchi il y a à peine quelques mois l'étape de son passage de la Chambre des communes au Sénat. Comme le Parlement a été prorogé jusqu'en septembre de cette année, l'avenir de ce projet de loi est incertain.

18. La conservation de la biodiversité ne signifie pas qu'il faut seulement protéger les espèces végétales et animales et d'autres créatures, mais aussi les espaces où elles vivent. En 1990, le Canada s'est engagé à créer des aires protégées d'écosystèmes représentatifs correspondant à 12 p. 100 du territoire total du pays. De 1992 à 1997, il a augmenté d'environ 17 p. 100 la superficie en kilomètres carrés des aires protégées pour faire en sorte que celles-ci représentent environ 9 p. 100 du territoire canadien d'ici 1998 — dernière année pour laquelle des données sont disponibles (voir la pièce 4). Malheureusement, environ le tiers de la superficie des écorégions du Canada n'est pratiquement pas encore protégé. Plus des trois-quarts des parcs nationaux du Canada — 30 p. 100 des aires protégées totales — subiraient un stress écologique important ou grave.

Des pêches durables : l'information vitale n'est pas disponible et la prudence est toujours de mise

19. Étant donné la nature complexe des stocks de poissons et des pêches et la difficulté à obtenir une information fiable à ce sujet, dresser un tableau de la situation des pêches côtières au Canada est une tâche ardue . À cette difficulté s'ajoutent les changements radicaux qui ont marqué les pêches,

Pièce 4 Protection des écosystèmes



Source : Environnement Canada

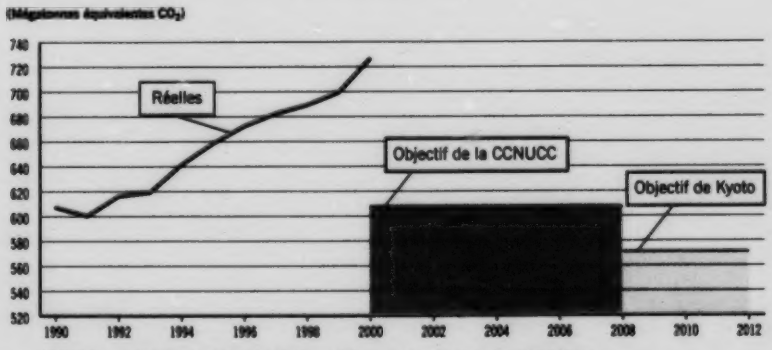
à savoir le moratoire de 1992 sur la pêche de la morue du Nord dans l'Atlantique, suivi en 1995 d'un effondrement de la pêche commerciale du saumon du Pacifique.

20. Comme l'a fait remarquer le vérificateur général durant les années 1990, Pêches et Océans Canada « n'avait à sa disposition que des connaissances restreintes sur les stocks et sur l'habitat pour lui permettre de déterminer les besoins de conservation et les plafonds des prises, et il a omis de prendre les précautions nécessaires au moment où ses propres experts scientifiques l'ont averti du danger d'une baisse des stocks. En conséquence, le Ministère a dû fermer en tout ou en partie certaines pêches… ». La nouvelle récente à l'effet que les stocks de morue du Nord ne se sont pas reconstitués de manière significative, même après le moratoire de dix ans sur la pêche commerciale de ce poisson, met en évidence le besoin d'avoir une meilleure information sur la situation de nos ressources et de les gérer avec prudence.

La réduction des émissions de gaz à effet de serre : l'écart s'agrandit

21. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, l'un des résultats clés du Sommet de la Terre de Rio tenu en 1992, a établi comme objectif provisoire la stabilisation des émissions de gaz à effet de serre aux niveaux de 1990 d'ici 2000. Dans le Protocole de Kyoto adopté en 1997 par les parties à la Convention-cadre, le gouvernement fédéral a convenu de fixer pour le Canada l'atteinte de niveaux de six pour cent inférieurs aux niveaux de 1990 au cours de la période de 2008 à 2012 (voir la pièce 5). Le gouvernement fédéral n'a pas encore approuvé l'objectif de Kyoto, mais les niveaux des émissions continuent de progresser. Ils atteignaient près de 20 p. 100 de plus en 2000 qu'en 1990, ce qui représente une hausse marquée par rapport à 1999 où le niveau était de 15 p. 100.

Pièce 5 Émissions de gaz à effet de serre au Canada



CCNUCC — *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*

Source : Environnement Canada

Une saine gestion : les problèmes récurrents constituent un obstacle au progrès

22. En plus de surveiller les progrès du gouvernement fédéral par rapport à ses principaux engagements, nous avons tenté de déterminer, au cours de la dernière décennie, s'il avait appliqué de saines pratiques de gestion pour les questions liées à l'environnement et au développement durable. Nous avons décelé les problèmes communs et récurrents suivants :

- lacunes de l'information nécessaire à la gestion efficace des programmes et à l'élaboration appropriée de politiques;
- stratégies et plans manquants ou incomplets pour certaines questions, et objectifs, cibles et calendriers manquants ou imprécis dans le cas de quelques stratégies et plans existants;
- rôles et responsabilités mal définis ou contestés, y compris la responsabilité de diriger les interventions fédérales concernant certaines questions;
- rapports incomplets et mal équilibrés sur le rendement des programmes;
- problèmes de coordination entre les ministères fédéraux et entre le gouvernement fédéral et d'autres administrations.

23. Je crois qu'en faisant part régulièrement de ces problèmes, nous aiderons le gouvernement fédéral à mieux cibler ses ressources, à surveiller ses progrès et à améliorer sa reddition de comptes au Parlement et à la population canadienne, de sorte qu'il puisse joindre le geste à la parole dans le domaine du développement durable.

24. La liste des questions que nous avons examinées au cours des dix dernières années est loin d'être exhaustive, mais elle comprend bon nombre des principaux engagements du gouvernement fédéral. Nous avons noté son leadership politique et la réglementation des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, ainsi que son soutien financier destiné à l'amélioration des infrastructures hydrauliques. Et pourtant, nous observons une progression du déficit du développement durable — des stocks de poissons décimés et une hausse des émissions de gaz à effet de serre, des problèmes de santé liés à la mauvaise qualité de l'air et de l'eau ainsi que des ressources insuffisantes pour protéger la biodiversité et gérer les substances toxiques.

Cette année, le déficit du développement durable continue de s'accentuer

25. Cette année, nous avons examiné quatre questions, dont trois sont étroitement liées. Nos chapitres sur les substances toxiques, les sites fédéraux contaminés et les mines abandonnées dans le Nord prennent tous en compte l'incidence des produits chimiques toxiques sur la santé des Canadiens et l'environnement. Ils mettent en évidence les conséquences de l'inaction dans le passé et le besoin de mieux gérer les substances toxiques à l'avenir. Notre chapitre sur les espèces envahissantes met en relief une question qui pourrait

avoir des effets dévastateurs dans l'avenir. Nous avons également tenté de déterminer si les stratégies de développement durable des ministères fédéraux remplissent leurs rôles. Dans l'ensemble et à la lumière de nos constatations, je suis plus préoccupée que jamais par l'insuffisance de l'investissement du gouvernement fédéral destiné à la protection de l'environnement et au respect de ses engagements en matière de développement durable.

La gestion des substances toxiques : il reste encore du chemin à faire

26. La production, l'utilisation et le rejet de pesticides, de produits chimiques industriels et de leurs sous-produits au Canada peuvent présenter d'importants risques pour la santé des Canadiens et pour l'environnement. Certains produits chimiques sont associés à des problèmes de santé tels que le cancer, une baisse de la fécondité et des troubles neurologiques. D'autres font l'objet d'importants débats scientifiques quant à leurs effets nocifs potentiels (et à quelles concentrations) sur notre santé et notre environnement.

27. En 1999, nous avons examiné les travaux d'évaluation scientifique du gouvernement fédéral en ce qui concerne les pesticides et les produits chimiques industriels existants, de même que la manière dont le gouvernement gère l'utilisation de ces produits. Cette année, nous avons réexaminé les programmes ministériels que nous avions vérifiés en 1999, afin d'évaluer les progrès réalisés par les ministères dans la mise en œuvre de nos recommandations. Bien que le gouvernement fédéral ait fait des progrès dans la gestion des substances toxiques depuis 1999, sa capacité à détecter, à comprendre et à prévenir les effets nocifs des substances toxiques reste limitée. Les ministères ont fait des progrès encourageants dans certains domaines. Des progrès plus limités ont été accomplis dans certains domaines essentiels, par exemple la mesure de la présence de substances toxiques dans l'environnement et de leurs effets; la poursuite de l'objectif gouvernemental de quasi-élimination des substances toxiques persistantes et bioaccumulatives d'origine surtout anthropique; et l'élaboration d'une politique visant à réduire les risques dans la gestion des pesticides.

28. Plusieurs causes profondes des problèmes que nous avions soulevés en 1999 demeurent encore aujourd'hui : ressources insuffisantes pour remplir les engagements, lacunes importantes dans les connaissances scientifiques et lourdeur des mécanismes réglementaires. Rien de tout cela n'est de bon augure pour notre santé. À mon avis, la situation actuelle et les perspectives d'avenir ne sont pas acceptables sur les plans environnemental, économique ou social. Le gouvernement fédéral doit faire plus d'efforts pour suivre nos recommandations antérieures et doit mieux gérer cet enjeu critique. Sinon, nos enfants devront peut-être terminer le travail consistant à évaluer et certainement à gérer, les substances toxiques en usage aujourd'hui.

L'héritage des sites fédéraux contaminés : le gouvernement ne nettoie pas sa propre cour

29. Le gouvernement fédéral sait qu'il a environ 3 600 sites contaminés et au moins 1 500 autres sites que l'on soupçonne d'être contaminés. Il s'agit de havres et de ports, de laboratoires du gouvernement, de phares, de bases

militaires et d'installations d'entraînement, de mines abandonnées dans le Nord ainsi que d'aéroports. Les contaminants que l'on trouve sur ces sites vont des produits pétroliers à diverses substances toxiques. Ils peuvent endommager considérablement la qualité de l'eau, du sol et de l'air, et ils empêchent l'utilisation productive de terres de valeur.

30. Le fait que le gouvernement n'ait pas réglé d'une manière catégorique le problème de ses sites contaminés a créé un lourd fardeau financier que devront supporter les contribuables canadiens pendant de nombreuses décennies. Pour assainir ces sites, il en coûterait quelques milliers de dollars dans le cas d'une fuite mineure d'un réservoir de stockage d'essence, et plusieurs millions de dollars dans le cas d'une mine abandonnée dans le Nord. Les dépenses d'assainissement et de gestion des sites contaminés fédéraux s'élèvent en moyenne à environ 90 millions de dollars par année. Nous estimons que le coût associé aux sites connus, dont le gouvernement fédéral est responsable, se situe dans les milliards de dollars.

31. Dans le cas de tous les sites qu'il sait contaminés, le gouvernement fédéral n'a pas un tableau complet des risques qu'ils posent pour l'environnement et la santé humaine. Il n'y a pas de lois ni de règlements ou politiques fédéraux qui l'obligent à assainir ses sites. Un bon nombre de ces sites pourraient faire l'objet d'une ordonnance d'assainissement dans certaines provinces si le gouvernement fédéral n'était pas exempté d'appliquer les lois provinciales. S'il avait de bonnes pratiques de gestion de l'environnement, le gouvernement fédéral préparerait une liste prioritaire des sites les plus dangereux et un plan d'action pour leur assainissement dans des délais appropriés. Il ne l'a pas fait et n'a pas non plus fourni de financement stable et à long terme pour gérer le problème de manière efficace ou pour assainir les sites qui présentent des risques élevés. Le gouvernement fédéral doit élaborer un règlement clair exigeant que les organisations fédérales assainissent ou gèrent leurs sites contaminés.

Les mines abandonnées dans le Nord : les anciennes mines sont une menace à notre environnement

32. Les mines abandonnées dans le Nord sont les sites fédéraux contaminés qui suscitent le plus d'inquiétude. Les mines dans le Nord du Canada représentent pour le gouvernement fédéral un legs de centaines de tonnes de produits chimiques hautement toxiques, tels que l'arsenic et le cyanure qui se trouvent dans les sites miniers abandonnés. Ces produits chimiques sont contenus dans des structures qui se détériorent rapidement et qui nécessitent des réparations périodiques. Dans certains cas, il y a urgence et si rien n'est fait, l'environnement pourrait subir des dommages considérables et la santé humaine pourrait également être menacée.

33. Dans le passé, Affaires indiennes et du Nord Canada n'a pas perçu de garantie financière suffisante auprès des sociétés minières actives dans le Nord pour payer les coûts éventuels d'assainissement et de fermeture des sites miniers. Avant 1993, la loi prévoyait des limites quant aux montants qui pouvaient être perçus à titre de garantie financière. Pour certaines mines

exploitées à l'heure actuelle dans le Nord, il y a encore un écart entre ces coûts et la garantie perçue. Maintenant, le Ministère dépense des millions de dollars chaque année pour empêcher les polluants de se répandre à l'extérieur de ces sites. Les mesures d'entretien actuelles constituent une solution temporaire qui fait peu pour résoudre les problèmes à long terme. Le Ministère estime que l'assainissement et la fermeture des mines abandonnées coûteront au moins 555 millions de dollars. Dans de nombreux cas, il faudra gérer les sites à long terme, car il sera impossible de les assainir complètement et définitivement.

34. Affaires indiennes et du Nord Canada a indiqué qu'il était en voie d'obtenir une garantie financière complète pour deux nouvelles mines de diamants. Le Ministère a aussi fait des progrès en ce qui concerne l'établissement d'un programme global relatif aux sites contaminés dans le Nord, y compris les mines abandonnées. Cependant, la mise en œuvre intégrale de ce programme dépendra des ressources humaines et financières disponibles.

Les espèces envahissantes : une force destructrice qui rencontre peu de résistance

35. Les poissons, les plantes, les insectes, les bactéries, les virus et autres organismes vivant à l'extérieur de leur aire de répartition naturelle sont des espèces exotiques. Toutefois, ces espèces ne sont pas toutes nuisibles. En effet, nombre d'entre elles ont été introduites volontairement au Canada pour leurs bienfaits. Mais certaines, considérées comme des espèces envahissantes, peuvent causer des maladies chez les végétaux et les animaux indigènes ou être leurs prédateurs; modifier l'habitat en le rendant inhospitalier aux espèces indigènes; ou simplement se reproduire plus vite que les espèces indigènes de sorte qu'elles les supplantent en occupant leur espace et en consommant leur nourriture. Les spécialistes en sont venus à la conclusion que les espèces envahissantes sont, après la destruction des habitats, la plus grave cause de la perte de la biodiversité, y compris l'extinction locale d'espèces. Les études menées jusqu'ici indiquent que les espèces envahissantes entraînent chaque année des milliards de dollars de dommages pour l'économie canadienne.

36. L'intervention du gouvernement fédéral dans le dossier des espèces envahissantes qui menacent les écosystèmes, les habitats et d'autres espèces du Canada n'est pas efficace. Il n'a pas recensé les espèces envahissantes les plus susceptibles de s'établir dans les écosystèmes du Canada, ni établi leurs principales voies d'entrée ou évalué les risques qu'elles posent pour notre économie et notre environnement. Il n'y a pas d'entente entre les ministères fédéraux qui définisse les priorités en matière de prévention et les responsabilités de chacun pour faire face aux principaux risques. Dix ans après que le gouvernement se soit engagé à prévenir l'introduction des espèces envahissantes, à les contrôler ou à les éradiquer, leur nombre ne cesse de croître au pays.

37. À l'encontre de la plupart des polluants chimiques qui se dégradent au fil du temps, les espèces envahissantes — que certains scientifiques appellent pollution biologique — peuvent se multiplier, se propager et survivre dans l'environnement. Étant donné les effets que produisent les envahisseurs une fois qu'ils se sont établis — les dommages écologiques et économiques qu'ils entraînent, le coût de leur mise en échec et les répercussions possibles de leur contrôle au moyen de produits chimiques — il apparaît évident que la prévention demeure la meilleure stratégie. Ne pas investir dans la prévention engendrera des coûts encore plus considérables.

Les stratégies de développement durable : un organisme central doit assurer le leadership afin de susciter le changement

38. En 1992, le Canada et de nombreux autres pays dans le monde se sont engagés à élaborer des stratégies nationales de développement durable. Vingt-huit ministères et organismes fédéraux ont déposé au Parlement, en décembre 1997, leur première stratégie de développement durable. Dans notre rapport de 1998, nous avons fait observer que les stratégies « étaient moins un engagement à changer afin de promouvoir le développement durable qu'un maintien du retour au statu quo ».

39. Cette année, nous avons cherché à déterminer si les stratégies remplissent deux rôles que nous jugeons essentiels, à savoir si elles sont des documents stratégiques et des outils efficaces de reddition de comptes. Nous avons constaté que les stratégies sont utilisées comme un outil de communication, une base pour susciter d'autres changements, et comme point de convergence pour la gestion du développement durable. Toutefois, elles ne sont pas actuellement les documents stratégiques qu'elles devraient être, ce qui ralentit les changements souhaités par le gouvernement.

40. Les engagements pris par les ministères et les organismes constituent l'essentiel des stratégies. Ils servent de base aux ministères pour rendre compte annuellement de leurs progrès en matière de développement durable. Nous avons constaté que les ministères continuent à avoir de la difficulté à mesurer leurs progrès et à en rendre compte. Le grand nombre d'engagements contenus dans les stratégies rend la préparation des rapports très lourde. De plus, dans les rapports ministériels sur le rendement, la qualité de l'information présentée sur le développement durable varie beaucoup, et des faiblesses persistent année après année.

41. Pour faire du développement durable une réalité, les stratégies doivent énoncer une vision d'un avenir durable, un petit nombre de priorités clés et des objectifs précis pour les dix prochaines années. Elles doivent aussi préciser ce que les ministères comptent faire différemment pour assurer le développement durable. Pour cela, tous les ministres fédéraux devront faire preuve de leadership et manifester leur engagement.

L'après Johannesburg

Le Canada a réitéré ses engagements

42. En août dernier, j'ai assisté au Sommet mondial pour le développement durable afin d'observer sur place comment le Canada et d'autres pays se préparaient en vue de la deuxième décennie après Rio. Les pays qui se sont réunis à cette occasion espéraient vivement en venir à un consensus pour l'établissement d'un plan, de cibles et de calendriers concrets de mise en œuvre des engagements qui avaient été pris à Rio et par la suite. À ce sommet, les pays ont adopté un nouveau Plan de mise en œuvre du développement durable. Dans le cadre de ce plan, le Canada a « fermement réitéré son engagement à l'égard des principes adoptés à Rio [et] de la mise en œuvre complète d'Action 21 ». Il s'est engagé « à atteindre les buts de développement convenus à l'échelle internationale, y compris ceux formulés dans la Déclaration du Millénaire des Nations Unies et les documents issus des principales conférences des Nations Unies et des accords internationaux conclus depuis 1992 ». Il a de plus convenu de « prendre des actions et des mesures concrètes à tous les niveaux ». Mais prendre de tels engagements n'est pas un fait nouveau — les Canadiens en ont déjà entendu parler. Les vraies questions que nous devons nous poser maintenant sont celles-ci : Que faut-il faire exactement? Comment? Qui doit le faire? Quand? et Comment les Canadiens sauront-ils si des progrès ont été accomplis et si les engagements ont été respectés?

Il faut appliquer les principes d'une saine gouvernance

43. Je crois qu'il est impératif que le gouvernement fédéral commence par produire son propre plan d'action concret pour répondre à ces questions. Depuis plusieurs années, le vérificateur général du Canada et moi-même soulignons l'importance d'appliquer les principes d'une bonne gouvernance — mécanismes redditionnels efficaces, transparence adéquate, rapports crédibles et protection de l'intérêt public — aux programmes et aux partenariats fédéraux et dans la pratique. Je crois plus que jamais que ces principes sont l'élément essentiel du succès futur et qu'ils doivent être appliqués au plan d'action du gouvernement. En pratique, cela signifie que le gouvernement fédéral doit :

- décrire dans un langage simple ce qu'est l'engagement et ce qu'il signifie;
- déterminer les nouvelles initiatives qu'il doit entreprendre et celles qui sont déjà en cours, et y joindre des calendriers et des jalons réalistes;
- attribuer pour ces initiatives des responsabilités et des rôles clairs et précis aux ministères fédéraux et aux organismes;
- établir des attentes de rendement et des indicateurs de progrès concrets;
- fournir les ressources nécessaires pour les mettre en œuvre;
- surveiller et examiner les progrès réalisés, y compris les initiatives des partenaires;
- faire rapport au public canadien régulièrement et de manière transparente.

Nous continuerons de surveiller et de communiquer les progrès

44. Au cours des prochains mois et années, j'ai l'intention de suivre de près les activités du gouvernement fédéral en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre de son plan d'action, ainsi que le respect des centaines d'engagements qu'il a pris à Johannesburg, à Rio, et entre ces deux événements. Je ferai part de mes constatations au Parlement et au public canadien.

45. De plus, je sais que de nombreux bureaux de vérification nationaux dans le monde partagent mes préoccupations au sujet de la gouvernance efficace et du respect de ces engagements. Par l'entremise du Groupe de travail pour le contrôle environnemental de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques — une association internationale de vérificateurs généraux et de pairs — j'ai l'intention de mettre en place, avec mes homologues internationaux, un régime de vérification commun pour assurer une surveillance des progrès accomplis à l'égard du respect des engagements et des rapports indépendants sur cette question.

Conclusion

46. Au cours de cette première décennie après Rio, nos constatations ont mis en lumière les lacunes graves et constantes des initiatives du gouvernement fédéral ayant pour objet de protéger l'environnement et de promouvoir le développement durable. Depuis la création du poste de commissaire à l'environnement et au développement durable, nous avons signalé de nombreuses faiblesses au chapitre des pratiques de gestion et de trop nombreux cas où la mise en œuvre des engagements du gouvernement fédéral n'est pas terminée. Il est rare que nous puissions dire « mission accomplie » en ce qui concerne les promesses du gouvernement fédéral en matière de protection de l'environnement et de développement durable.

47. Dix ans après la codification des principes de développement durable dans la Déclaration de Rio et l'engagement formel du Canada au regard de leur adoption, n'est-il pas temps de commencer à les appliquer? Les incidences environnementales et les fardeaux financier et social que représentent la dégradation environnementale et le développement non durable sont tels que les Canadiens ne peuvent plus se permettre le luxe d'être indécis ou passifs. En ne freinant pas la progression de ces coûts, le gouvernement fédéral ne respecte pas le principe le plus fondamental du développement durable — faire en sorte que les générations futures aient les ressources nécessaires pour leur permettre de répondre à leurs besoins.

48. Si l'environnement et le développement durable sont vraiment une priorité pour le gouvernement fédéral, je crois que ce dernier doit avoir une vision d'un avenir durable pour les Canadiens. Il doit investir davantage afin de respecter ses engagements — utiliser suffisamment ses ressources humaines et financières; exercer de manière satisfaisante ses pouvoirs dans les

domaines économique et législatif ainsi que son leadership politique — sinon le déficit de l'environnement et du développement durable du Canada continuera à croître.

49. Le Canada a joué un rôle prépondérant à Rio. Je reconnais que le gouvernement canadien a fait des efforts depuis ce temps, mais il reste encore beaucoup de chemin à parcourir. Ce qui me préoccupe le plus c'est que ces efforts ne sont pas proportionnels aux effets profonds de l'activité humaine sur les ressources naturelles qui sont d'une importance vitale pour nous tous. Les défis auxquels nous sommes confrontés se multiplient beaucoup plus rapidement que les solutions que nous adoptons. Je crois que le Canada peut encore servir de modèle dans le domaine de la protection de l'environnement et de la promotion du développement durable. Mais le gouvernement fédéral devra investir véritablement dans le développement durable, c'est-à-dire de manière proportionnelle à ses engagements.

Annexe A Travaux antérieurs du Bureau du vérificateur général et du commissaire à l'environnement et au développement durable

Notre bureau a effectué de nombreuses vérifications et études se rapportant à l'environnement et au développement durable. Tous nos rapports se trouvent sur notre site Web (www.oag-bvg.gc.ca). Voici un aperçu des questions que nous avons examinées et nos principales constatations.

- Le **changement climatique** est considéré comme l'un des plus grands défis de l'heure en matière de développement durable. Dans le chapitre 3, « Réagir aux changements climatiques : il est temps de repenser la stratégie d'intervention du Canada », du Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable de 1998, on constatait que le Canada ne serait pas en mesure de tenir ses engagements nationaux et internationaux de longue date pour ce qui est de stabiliser les émissions de gaz à effet de serre. Nous avions surtout attribué l'échec à une mauvaise planification et à une gestion inefficace. Dans le chapitre 6 du Rapport de la commissaire de 2001, nous avons présenté les résultats de notre suivi sur cette question. Dans le chapitre, nous avons indiqué que le gouvernement a réalisé d'importants progrès pour ce qui est de repenser sa stratégie de mise en œuvre sur le changement climatique et de modifier la structure de l'administration qui se penche sur ce phénomène en établissant un processus national sur le changement climatique.
- Le **smog** urbain est une forme de pollution atmosphérique grave pour la population du Canada. Le chapitre 4, « Le smog : un risque pour la santé », du Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable de 2000, en arrivait à la conclusion suivante : bien que les gouvernements fédéral et provinciaux aient établi une orientation stratégique solide en élaborant un plan national, ce plan était voué à l'échec, car les gouvernements et leurs partenaires ne se sont jamais entendus sur la façon de le mettre en oeuvre.
- Les **substances toxiques** tels que les produits chimiques industriels, les pesticides et leurs sous-produits sont une importante cause de pollution des lacs, des rivières, de l'air et du sol. Le chapitre 3, « Comprendre les risques associés aux substances toxiques : des fissures dans les fondations de la grande maison fédérale », et le chapitre 4, « Gérer les risques associés aux substances toxiques : les obstacles aux progrès », du Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable de 1999, soulèvent des inquiétudes à propos des points suivants : les capacités réduites en matière de recherche scientifique et de surveillance environnementale; le peu de progrès accomplis en vue de réduire les rejets de substances toxiques; la dépendance croissante du gouvernement envers les mesures volontaires de réduction des substances prioritaires; l'absence d'une stratégie de réduction des risques associés aux pesticides; les comportements parfois divergents des ministères fédéraux. Nous présentons les résultats de nos travaux de suivi sur cette question dans le présent rapport.
- Les **sites fédéraux contaminés** exposent le public à des risques causés par le rejet de substances nocives. Le chapitre 22, « Lieux contaminés fédéraux — L'information de gestion sur les coûts et les passifs environnementaux » du Rapport du vérificateur général de novembre 1996, de même que nos travaux de suivi, ont vivement critiqué le gouvernement du fait qu'il n'avait pas recensé et défini — et encore moins assaini — des centaines de sites fédéraux contaminés au Canada. Le gouvernement n'a toujours pas élaboré de plan intégré d'assainissement de ces sites. Nous présentons les résultats de nos travaux de suivi sur cette question dans le présent rapport.
- La **diminution de la biodiversité** concerne la protection des espèces et des zones menacées. Le chapitre 4, « La biodiversité au Canada : le temps presse », du Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable de 1998, fait état de nos inquiétudes concernant le retard dans l'application de la Stratégie canadienne de la biodiversité et souligne l'importance d'adopter un plan fédéral de mise en oeuvre qui soit plus cohérent. Dans notre chapitre de 2001 sur le bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent, nous avons inclus une section sur les espèces et les espaces en péril où l'on traite particulièrement de la protection et du rétablissement des espèces en péril, de la conservation des milieux humides et de l'intendance du gouvernement fédéral en matière de conservation des habitats.
- Les travaux de vérification concernant les **mouvements transfrontaliers de déchets dangereux** consistaient à vérifier si le gouvernement fédéral avait un régime efficace de contrôle du transport de ces déchets. Le chapitre 4, « Le contrôle des mouvements transfrontaliers des déchets dangereux », du Rapport du vérificateur général d'avril 1997, a révélé des faiblesses importantes dans l'application des lois fédérales.

- Les travaux sur la **protection de la couche d'ozone** nous ont amenés à examiner les progrès du gouvernement face à cette menace pour l'environnement planétaire. Dans le chapitre 27, « Protection de la couche d'ozone : le parcours inachevé », du Rapport du vérificateur général de décembre 1997, ainsi que dans le chapitre 2, « Les engagements internationaux du Canada en matière d'environnement : une collaboration mondiale », du Rapport du commissaire de 1998, nous avons reconnu le rôle directeur joué par le gouvernement fédéral en imposant des restrictions à l'égard des substances destructrices de la couche d'ozone et en respectant ses engagements internationaux. Nous avons aussi mis en relief l'importance de garder une perspective à long terme et de concentrer les efforts dans les secteurs critiques.

- L'**évaluation environnementale** est un outil clé pour protéger l'environnement contre les effets de divers projets. Le chapitre 6, « L'évaluation environnementale : un outil de première importance pour le développement durable », du Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable de 1998, a signalé d'importantes faiblesses dans la mise en oeuvre de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et l'absence d'évaluations rigoureuses en vertu de la *Loi sur les pêches* (concernant l'habitat du poisson). Nous avons également constaté un manque de respect de la directive du Cabinet datée de 1990, qui impose aux ministères d'effectuer une évaluation environnementale des initiatives fédérales en matière de politiques et de programmes qui sont soumises à l'examen du Cabinet.

- Le **suivi de la mise en oeuvre des accords internationaux** est d'importance capitale pour l'environnement et la réputation du Canada. Le chapitre 2, « Les engagements internationaux du Canada en matière d'environnement : une collaboration mondiale », du Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable de 1998, affirmait que le Canada ne contrôle pas systématiquement la mise en oeuvre des accords et instruments internationaux en matière environnementale, auxquels il a souscrit ou auxquels il est partie, lesquels se chiffrent à près de 230.

- La **pollution des eaux douces** dans les Grands Lacs, le fleuve Saint-Laurent, le fleuve Fraser et le long de la côte Atlantique a fait l'objet de vérifications antérieures. Le chapitre 14, « Le ministère de l'Environnement — Réduction de la pollution et assainissement des eaux douces », du Rapport du vérificateur général de 1993, ainsi que les recommandations découlant des travaux de suivi présentés dans le Rapport de 1995, faisaient observer que le gouvernement fédéral devrait s'attarder davantage aux plans d'action visant la gestion de la qualité de l'eau. Ils avaient également relevé le besoin d'un cadre fédéral pour les objectifs en matière de qualité de l'eau ainsi que d'une planification stratégique fédérale à long terme.

- Les travaux relatifs aux **partenariats pour le développement durable** ont consisté à examiner de façon particulière le recours aux partenariats dans le domaine de l'environnement. Dans les chapitres 5, 6, 7 et 8 du Rapport du commissaire de 2000, nous avons conclu que la réussite des partenariats dépend notamment des facteurs clés suivants : objectifs et résultats attendus clairs et réalistes; buts partagés ou complémentaires; personnes efficaces et engagées; avantages évidents pour les organismes participants; intérêt de la haute direction.

- De **nouveaux mécanismes de régie** faisant appel à des partenaires extérieurs sont utilisés de plus en plus pour offrir des programmes et des services gouvernementaux aux Canadiens. Le chapitre 23, « La régie en partenariat : la reddition de comptes menacée », du Rapport du vérificateur général de novembre 1999, faisait observer que, en vertu de bon nombre de ces mécanismes, le Parlement a peu de moyens, sinon aucun, d'obliger le gouvernement à rendre compte de l'exercice des pouvoirs fédéraux ou de la réalisation des objectifs fédéraux.

- La **communication au Parlement d'information sur le rendement** est indispensable à une reddition de comptes efficace. Le chapitre 19, « L'information sur le rendement communiquée au Parlement : les progrès sont trop lents », du Rapport du vérificateur général de décembre 2000, mettait en lumière des faiblesses persistantes : les attentes ne sont pas énoncées de façon claire et concrète; l'on se contente d'énumérer des activités plutôt que de présenter les résultats; il y a trop peu de liens entre l'information financière et non financière en matière de rendement; les rapports sur le rendement ne sont pas équilibrés (ne présentant que les bonnes nouvelles).

- Les travaux en **sciences et technologie** ont consisté à vérifier si le gouvernement fédéral avait respecté ses engagements de gérer de façon plus stratégique son portefeuille des sciences et de la technologie. Dans le chapitre 9, « Sciences et technologie — La gestion globale des activités fédérales dans le domaine des sciences et de la technologie », ainsi que dans le chapitre 10, « Sciences et technologie — La gestion des activités scientifiques et technologiques dans les ministères et organismes », du Rapport du vérificateur général de 1994, nous constations qu'il y avait eu beaucoup d'activités mais peu de résultats. Nous avions attribué cette absence de

progrès à un manque de leadership, d'orientation et de responsabilisation dans l'ensemble de l'administration fédérale en vue de mettre en oeuvre les changements souhaités. Nos travaux de suivi, présentés dans le chapitre 15, « Les activités fédérales dans le domaine des sciences et de la technologie — Suivi », du Rapport du vérificateur général de 1996, ont permis de constater d'importants progrès de la part du gouvernement, mais nous ont incités à réitérer notre préoccupation concernant le manque de leadership et l'insuffisance de la reddition de comptes à l'égard des résultats.

- La **gestion des pêches** a souvent fait l'objet de nos travaux au cours de la dernière décennie. Les rapports du vérificateur général ont porté sur le programme d'adaptation et de redressement de la pêche de la morue du Nord (1993, chapitre 12), sur la durabilité de la ressource du saumon du Pacifique (1997, chapitre 28; 1999, chapitre 29), sur le poisson de fond de l'Atlantique (1997, chapitre 14 et 15), sur la gestion durable des stocks de mollusques et de crustacés de l'Atlantique (1999, chapitre 4) et sur la salmoniculture en Colombie-Britannique (2000, chapitre 30). Le Rapport de 2001 de la commissaire a porté sur un certain nombre de questions touchant les pêches dans le bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent. Pour toutes les pêches qui ont fait l'objet de nos travaux de vérification, nous avons constaté qu'en l'absence d'un cadre stratégique pour gérer des pêches durables — un cadre qui permettrait d'établir des objectifs précis et des principes directeurs et de rassembler les facteurs biologiques, économiques et sociaux, Pêches et Océans Canada a réagi aux événements en adoptant une gestion ponctuelle des crises. Les récentes initiatives du Ministère en matière de planification et de politique ont montré que celui-ci accordait beaucoup d'attention aux problèmes à surmonter et qu'il est en voie d'élaborer des cadres stratégiques qui pourraient permettre une gestion efficace des pêches durables.
- L'**agriculture** est une activité économique importante au Canada et elle a un impact significatif sur l'environnement. Au cours des dernières années, les rapports du vérificateur général ont porté sur l'examen de la politique agro-alimentaire (1993, chapitre 13) sur la protection des végétaux et la santé des animaux (1996, chapitre 9) et sur l'administration du rétablissement agricole des Prairies (1997, chapitre 24). Le Rapport de 2001 de la commissaire a porté sur la gestion du fumier et des engrais, l'érosion des sols, l'incidence environnementale des politiques et des programmes agricoles et une agriculture durable du point de vue environnemental dans le contexte du bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent. Selon nos constatations, le gouvernement fédéral doit travailler plus activement au développement durable de l'agriculture. Une meilleure évaluation, des rôles mieux définis, des interventions ciblées et des engagements plus clairs et mesurables sont nécessaires.
- Il y a un lien étroit entre l'**énergie**, et en particulier l'efficacité énergétique et le changement climatique. Au cours de la dernière décennie, les rapports du vérificateur général ont porté sur les mégaprojets énergétiques (1992, chapitre 14), sur la Commission de contrôle de l'énergie atomique (1994, chapitre 15), sur la société Énergie atomique du Canada limitée (1996, chapitre 39), sur l'efficacité énergétique (1997, chapitre 10) et sur la Commission canadienne de sûreté nucléaire (2000, chapitre 27). Dans le chapitre 6 du Rapport de 2001 de la commissaire, nous avons examiné les progrès accomplis par Ressources naturelles Canada dans sa mise en œuvre de nos recommandations de 1997 concernant les initiatives d'efficacité énergétique. Nous avons constaté que le Ministère a fait preuve de plus de transparence au chapitre des attentes en matière de rendement pour ses initiatives, a réalisé d'importants progrès pour ce qui est de la mesure et de l'évaluation de ce rendement et a considérablement intensifié ses efforts pour établir de quelle façon les changements apportés à l'utilisation de l'énergie se répercutent sur les émissions de gaz à effet de serre.

Annexe B Extraits de la *Loi sur le vérificateur général*

Loi concernant le Bureau du vérificateur général du Canada et le contrôle du développement durable

DÉFINITIONS

Définitions

2. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

« commissaire » « commissaire » Le commissaire à l'environnement et au développement durable nommé en application du paragraphe 15.1 (1).

« développement durable » « développement durable » Développement qui permet de répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs.

« ministère de catégorie I » « ministère de catégorie I »

a) Tout ministère mentionné à l'annexe I de la *Loi sur la gestion des finances publiques;*

b) tout ministère ayant fait l'objet de la directive prévue au paragraphe 24(3);

c) tout ministère, au sens de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, mentionné à l'annexe.

« ministre compétent » « ministre compétent » S'entend au sens de l'article 2 de la *Loi sur la gestion des finances publiques.*

« stratégie de développement durable » « stratégie de développement durable » Stratégie comportant les objectifs et plans d'action d'un ministère de catégorie I en vue de promouvoir le développement durable.

FONCTIONS

Examen

5. Le vérificateur général est le vérificateur des comptes du Canada, y compris ceux qui ont trait au Trésor et, à ce titre, il effectue les examens et enquêtes qu'il juge nécessaires pour lui permettre de faire rapport comme l'exige la présente loi.

Idem

6. Le vérificateur général examine les différents états financiers qui doivent figurer dans les Comptes publics en vertu de l'article 64 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et tous autres états que lui soumet le président du Conseil du Trésor ou le ministre des Finances pour vérification; il indique si les états sont présentés fidèlement et conformément aux conventions comptables énoncées pour l'administration fédérale et selon une méthode compatible avec celle de l'année précédente; il fait éventuellement des réserves.

Rapports à la Chambre des communes

7. (1) Le vérificateur général établit à l'intention de la Chambre des communes un rapport annuel; il peut également établir à son intention – outre les rapports spéciaux prévus aux paragraphes 8(1) ou 19(2) et le rapport établi par le commissaire en application du paragraphe 23(2) – au plus trois rapports supplémentaires par année. Dans chacun de ces rapports :

a) il fournit des renseignements sur les activités de son bureau;

b) il indique s'il a reçu, dans l'exercice de ces activités, tous les renseignements et éclaircissements réclamés.

Idem

(2) Dans le rapport mentionné au paragraphe (1), le vérificateur général signale tout sujet qui, à son avis, est important et doit être porté à l'attention de la Chambre des communes, notamment les cas où il a constaté que :

a) les comptes n'ont pas été tenus d'une manière fidèle et régulière ou des deniers publics n'ont pas fait l'objet d'un compte rendu complet ou n'ont pas été versés au Trésor lorsque cela est légalement requis;

b) les registres essentiels n'ont pas été tenus ou les règles et procédures utilisées ont été insuffisantes pour sauvegarder et contrôler les biens publics, assurer un contrôle efficace des cotisations, du recouvrement et de la répartition régulière du revenu et assurer que les dépenses effectuées ont été autorisées;

c) des sommes d'argent ont été dépensées à d'autres fins que celles auxquelles le Parlement les avait affectées;

d) des sommes d'argent ont été dépensées sans égard à l'économie ou à l'efficience;

e) des procédures satisfaisantes n'ont pas été établies pour mesurer et faire rapport sur l'efficacité des programmes dans les cas où elles peuvent convenablement et raisonnablement être mises en oeuvre;

f) des sommes d'argent ont été dépensées sans égard à l'effet de ces dépenses sur l'environnement dans le contexte du développement durable.

PERSONNEL DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Nomination du commissaire

15.1 (1) Le vérificateur général nomme, conformément à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, un cadre supérieur relevant directement du vérificateur général et appelé commissaire à l'environnement et au développement durable.

Fonctions

(2) Le commissaire aide le vérificateur général à remplir ses fonctions en matière d'environnement et de développement durable. 1995, ch. 43, art. 4.

DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mission

21.1 Le commissaire a pour mission d'assurer le contrôle des progrès accomplis par les ministères de catégorie I dans la voie du développement durable, concept en évolution constante reposant sur l'intégration de questions d'ordre social, économique et environnemental, et tributaire, notamment, de la réalisation des objectifs suivants :

a) l'intégration de l'environnement et de l'économie;

b) la protection de la santé des Canadiens;

c) la protection des écosystèmes;

d) le respect des obligations internationales du Canada;

e) la promotion de l'équité;

f) une approche intégrée pour la planification et la prise de décisions, grâce à l'évaluation des solutions économiques en fonction de leurs effets sur l'environnement et les ressources naturelles, et l'évaluation des solutions écologiques en fonction de leurs effets sur l'économie;

g) la prévention de la pollution;

h) le respect de la nature et des besoins des générations à venir.

Pétition

22. (1) S'il reçoit d'une personne résidant au Canada une pétition portant sur une question environnementale relative au développement durable et relevant de la compétence d'un ministère de catégorie I, le vérificateur général ouvre un dossier et transmet la pétition, dans les quinze jours suivant sa réception, au ministre compétent du ministère concerné.

Accusé de réception

(2) Dans les quinze jours suivant celui où il reçoit la pétition, le ministre en accuse réception et transmet copie de l'accusé de réception au vérificateur général.

Réponse du ministre

(3) Dans les cent vingt jours suivant celui où il reçoit la pétition, le ministre fait parvenir au pétitionnaire sa réponse et en transmet copie au vérificateur général. Il peut toutefois, dans ce délai, prolonger celui-ci en avisant personnellement le pétitionnaire, avec copie de l'avis au vérificateur général, qu'il lui est impossible de s'y conformer.

Plusieurs signataires

(4) S'il y a plusieurs signataires, il suffit au ministre de transmettre l'accusé de réception, l'avis, le cas échéant, et sa réponse à l'un d'entre eux.

Contrôle

23. (1) Le commissaire effectue les examens et enquêtes qu'il juge nécessaires pour :

a) contrôler la mesure dans laquelle chaque ministère de catégorie I a réalisé les objectifs prévus par sa stratégie de développement durable, une fois celle-ci déposée conformément à l'article 24, et mis en oeuvre les plans d'action de celle-ci;

b) assurer le suivi des réponses transmises par les ministres en application du paragraphe 22(3).

Rapport du commissaire

(2) Le commissaire établit au nom du vérificateur général et à l'intention de la Chambre des communes un rapport annuel sur toute question environnementale ou autre relative au développement durable qui, à son avis, doit être portée à la connaissance de la chambre, notamment :

a) la mesure dans laquelle chaque ministère de catégorie I a réalisé les objectifs prévus par sa stratégie de développement durable, une fois celle-ci déposée conformément à l'article 24, et mis en oeuvre les plans d'action de celle-ci;

b) le nombre de pétitions reçues aux termes du paragraphe 22(1), leur objet et l'état du dossier;

c) les cas d'exercice des pouvoirs conférés au gouverneur en conseil par les paragraphes 24(3) à (5).

Dépôt du rapport

(3) Le rapport est présenté au président de la Chambre des communes, puis déposé devant la chambre dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant la réception du rapport.

Dépôt de la stratégie de développement

24. (1) Le ministre compétent de chaque ministère de catégorie I dépose devant la Chambre des communes la stratégie de développement durable de celui-ci dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du présent paragraphe. Toutefois, dans le cas du ministère qui devient un ministère de catégorie I après l'entrée en vigueur du présent paragraphe, la stratégie doit être déposée avant soit le second anniversaire de la date où il l'est devenu, soit, si elle est antérieure à cet anniversaire, la date fixée par le gouverneur en conseil en application du paragraphe (4).

Révision de la stratégie et dépôt

(2) Le ministre compétent fait réviser au moins tous les trois ans la stratégie de développement durable du ministère de catégorie I en cause et fait déposer la stratégie révisée devant la Chambre des communes dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant la révision.

Assujettissement

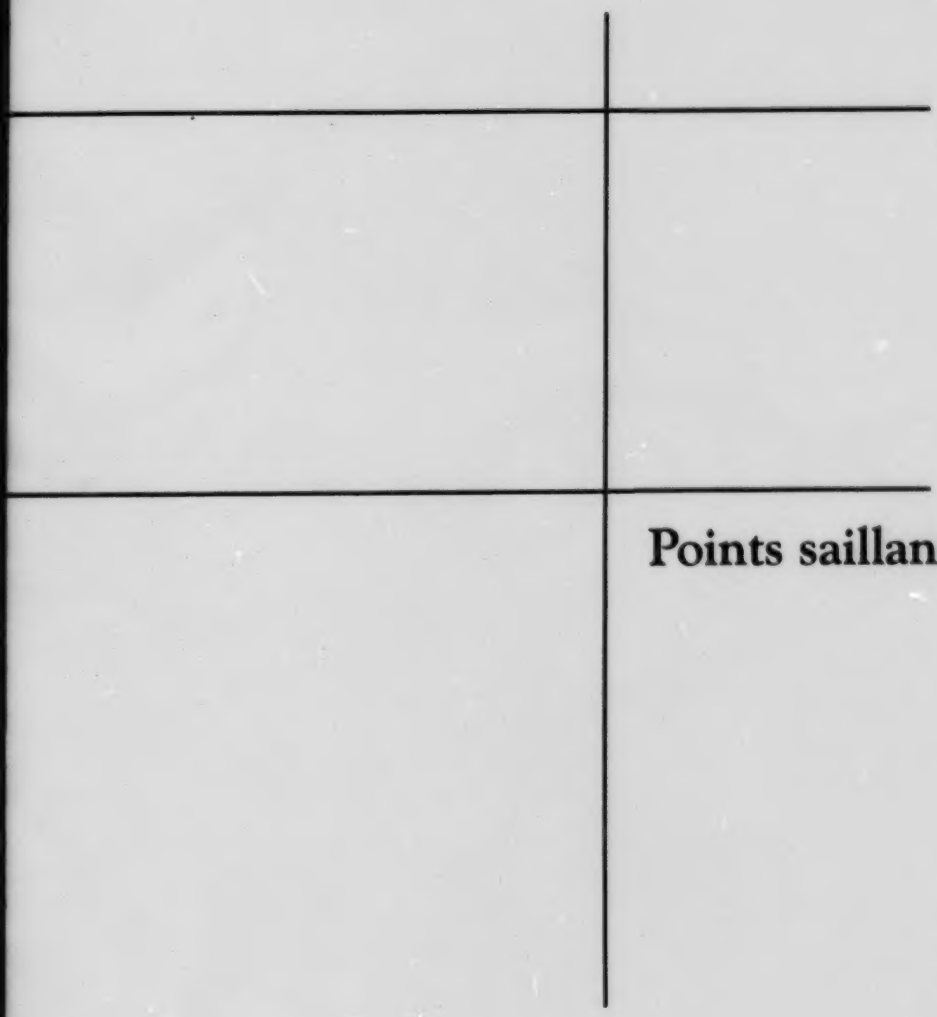
(3) Sur recommandation du ministre compétent d'un ministère qui n'est pas mentionné à l'annexe I de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, le gouverneur en conseil peut assujettir, par une directive à cet effet, le ministère aux obligations prévues aux paragraphes (1) et (2).

Date fixée par le gouverneur en conseil

(4) Pour l'application du paragraphe (1), le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre compétent, fixer la date avant laquelle doit être déposée devant la Chambre des communes la stratégie de développement durable du ministère qui devient un ministère de catégorie I après l'entrée en vigueur du présent paragraphe.

Règlements

(5) Le gouverneur en conseil peut par règlement, sur recommandation du ministre de l'Environnement, prescrire la forme et le contenu de la stratégie de développement durable.



Points saillants

Table des matières

Points saillants

Chapitre 1 Les substances toxiques — Suivi 1

Chapitre 2 L'héritage des sites fédéraux contaminés 4

Chapitre 3 Les mines abandonnées dans le Nord 7

Chapitre 4 Les espèces envahissantes 9

Chapitre 5 Les stratégies de développement durable 11

Chapitre 6 Exercer son droit de savoir : le processus de pétition en matière d'environnement 13

Les substances toxiques — Suivi

Chapitre 1 Points saillants

1.1 La production, l'utilisation et le rejet de pesticides, de produits chimiques industriels et de leurs sous-produits au Canada peuvent présenter d'importants risques pour la santé des Canadiens et pour l'environnement. Certains groupes de Canadiens, comme les Inuits, dans le Nord, et les enfants, peuvent être particulièrement menacés à cause de leur plus grande exposition et de leur plus grande sensibilité. Certains produits chimiques sont associés à des problèmes de santé tels que le cancer, une baisse de la fécondité et des troubles neurologiques. D'importants débats scientifiques persistent à savoir quels produits chimiques — et à quelles concentrations — ont des effets nocifs sur la santé des gens et l'environnement.

1.2 En 1999, nous avons vérifié le protocole d'étude scientifique du gouvernement fédéral en ce qui concerne les pesticides et les produits chimiques industriels déjà sur le marché, de même que la manière dont celui-ci gère l'utilisation de ces produits. Nous avions alors conclu que le gouvernement fédéral ne gérait pas adéquatement les risques que présentaient les substances toxiques.

1.3 En 2002, nous avons réexaminé les programmes ministériels que nous avions vérifiés en 1999, afin d'évaluer les progrès réalisés par les ministères dans la mise en œuvre des 27 recommandations que nous avions formulées. Le présent suivi a permis de constater des progrès mitigés. Bien que le gouvernement fédéral ait fait des progrès dans la gestion des substances toxiques depuis notre vérification de 1999, sa capacité à détecter, à comprendre et à prévenir les effets nocifs des substances toxiques reste limitée. Les processus que nous avons observés font obstacle à la prise de mesures décisives, en temps opportun, et axées sur le principe de précaution. Plusieurs causes profondes des problèmes que nous avions soulevés en 1999 persistent encore aujourd'hui : ressources insuffisantes pour remplir les engagements, lacunes importantes dans les connaissances scientifiques et lourdeur des mécanismes réglementaires. Cela n'est pas de bon augure pour notre santé ou notre environnement. Bien que le développement durable offre l'espoir d'une nouvelle approche dans la gestion des risques présentés par les substances toxiques, la situation actuelle et les perspectives d'avenir sont, à notre avis, inacceptables sur les plans environnemental, économique ou social. Nous laissons à nos enfants les responsabilités d'évaluer, et certainement de gérer, les substances toxiques en usage aujourd'hui.

1.4 En ce qui a trait à la gestion des produits chimiques industriels, nous avons constaté que les ministères avaient fait des progrès encourageants dans certains domaines.

- En matière de recherche, les activités sont mieux coordonnées et les ministères ont défini des priorités afin de mieux veiller à ce que l'expertise du gouvernement fédéral serve à protéger la santé humaine et l'environnement.
- Le processus de gestion des substances toxiques a été amélioré. Cela permettra de commencer l'élaboration de stratégies et d'outils de gestion avant que le rapport d'évaluation finale d'une substance ne soit terminé.
- Le suivi des rejets de substances toxiques clés s'est aussi amélioré grâce à des ajouts à l'Inventaire national des rejets de polluants. Grâce à cette information, Environnement Canada peut suivre les changements qui surviennent dans les rejets de substances clés de certaines sources.

1.5 Nous avons toutefois constaté des progrès plus limités dans les domaines fondamentaux suivants :

- la mesure de la présence de substances toxiques dans l'environnement et la détermination de leurs effets sur les plantes, les animaux et l'homme afin d'en comprendre, par exemple, les impacts fondamentaux;
- l'application de mesures de contrôle des risques pour les substances de la première Liste de substances d'intérêt prioritaire qui ont été déclarées toxiques en 1994, afin d'en diminuer les rejets dans l'environnement;
- la mise en œuvre de la Politique de gestion des substances toxiques dans tous les ministères fédéraux, une politique qui prévoit une approche proactive et axée sur le principe de précaution, assortie de mécanismes de reddition de comptes pour la gestion des substances toxiques, et ce, dans tous les champs de compétence fédéraux;
- la poursuite de l'objectif gouvernemental de quasi-élimination des substances toxiques persistantes, bioaccumulables, et dont la présence dans l'environnement est due principalement à l'activité humaine.

1.6 Les progrès dans l'application de nos recommandations sur les pesticides sont limités.

- Il n'existe toujours pas de politique visant à réduire les risques présentés par les pesticides afin de minimiser les risques pour l'homme et l'environnement.
- Peu de pesticides dont l'utilisation a été approuvée voilà plusieurs décennies ont été réévalués en fonction des normes actuelles.
- Le gouvernement ne dispose pas d'un tableau d'ensemble de l'utilisation des pesticides au Canada parce qu'il n'existe pas encore de base de données sur les ventes de ces produits afin d'aider à surveiller les risques pour la santé, la sécurité et l'environnement.

Contexte et autres observations

1.7 Depuis notre vérification de 1999, un certain nombre d'événements se sont produits, notamment la ratification de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP) et l'introduction de la nouvelle *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* ou *LCPE (1999)*. Cette dernière a entraîné des changements en profondeur dans les activités fédérales, introduisant de nouvelles exigences et modifiant celles qui existaient déjà.

1.8 Dans notre suivi, nous nous sommes penchés de plus près sur un de ces changements, à savoir l'exigence selon laquelle Environnement Canada et Santé Canada doivent classer par catégorie toutes les substances figurant sur la Liste intérieure des substances (quelque 23 000). Cette classification doit être terminée pour le 14 septembre 2006. Ensuite, le gouvernement fédéral doit aussi effectuer une évaluation préalable des substances qui ont été identifiées comme persistantes ou bioaccumulables, et toxiques pour les êtres humains ou les organismes vivants, ou comme étant des substances auxquelles les Canadiens sont potentiellement les plus exposés. Ce processus pourrait prendre quelques décennies.

Réaction des ministères. Dans ce suivi, nous n'avons pas formulé de nouvelles recommandations. Les six ministères visés par la vérification de 1999 et le présent suivi ont présenté une réponse conjointe à ce chapitre. Leur réponse, insérée à la conclusion du présent chapitre indique que les ministères responsables continueront « d'améliorer leur capacité en utilisant les ressources disponibles », mais ne précise pas les mesures qu'ils prendront.

L'héritage des sites fédéraux contaminés

Chapitre 2 Points saillants

2.1 Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral n'a pas réussi à régler adéquatement le problème des sites fédéraux contaminés. Treize ans après avoir commencé à s'occuper de la question :

- il ne sait pas encore combien de ses sites sont contaminés,
- il n'a toujours pas de vue d'ensemble des risques pour la santé humaine et l'environnement, ni de ce qu'il pourrait lui en coûter pour s'occuper des sites (les assainir ou les gérer),
- il n'a pas encore classé les sites les plus dangereux, selon le niveau de risque,
- il n'a toujours pas de financement stable, à long terme, pour gérer le problème efficacement et, fait encore plus important,
- il n'y a toujours pas d'engagement et de leadership fermes à l'échelon central, et notamment de plan d'action pour s'occuper, dans des délais appropriés, des sites qui présentent les risques les plus élevés.

2.2 Le gouvernement fédéral pourrait sembler appliquer deux poids deux mesures. D'une part, ceux qui louent des terres fédérales et causent de la contamination doivent, en vertu des contrats de location récents, nettoyer leurs propres dégâts. D'autre part, le gouvernement n'a pas établi d'exigence semblable afin que les organisations fédérales assainissent les terres fédérales qu'elles ont elles-mêmes contaminées.

2.3 Au rythme actuel des dépenses dans ce domaine, il faudra au gouvernement plusieurs décennies pour s'occuper des sites contaminés connus. Depuis 1996, il a évalué plus de 8 500 sites, mais il doit encore en évaluer au moins 1 500 autres dont il soupçonne aussi la contamination. Des représentants du gouvernement envisagent d'inclure leur estimation actuelle du passif environnemental minimum du gouvernement dans les notes afférentes aux états financiers du gouvernement pour l'exercice clos le 31 mars 2002. Nous estimons que le coût total pour s'occuper de ces sites représente pour les Canadiens plusieurs milliards de dollars.

2.4 Le gouvernement fédéral soutient qu'il gère ses déficits budgétaires de façon à éviter d'en léguer le fardeau aux générations futures mais, en négligeant de s'occuper dans des délais appropriés de l'héritage environnemental des sites contaminés dans sa propre cour, il laisse un autre fardeau.

Contexte et autres observations

2.5 Comme nous l'avons indiqué dans nos rapports de vérification de 1995 et de 1996, la nécessité d'avoir un programme pour assainir les sites contaminés du Canada a été reconnue en 1989, lorsque le gouvernement fédéral a participé à un programme fédéral-provincial de financement de cinq ans de 250 millions de dollars. Dans le cadre de ce programme, Environnement Canada a commencé à dresser une liste de sites fédéraux dont il soupçonnait la contamination, et nécessitant des études plus approfondies. Ce programme a pris fin en 1995. D'autres engagements fédéraux pris depuis 1996 n'ont produit jusqu'à maintenant que peu de progrès en vue d'une solution au problème des sites contaminés de responsabilité fédérale. Les progrès ont porté surtout sur l'élaboration de politiques et de documents d'orientation, sur la compilation d'un dossier plus complet des sites fédéraux contaminés et sur l'assainissement de certains de ces sites.

2.6 S'ils ne sont pas bien gérés, les sites contaminés peuvent mener à une forte contamination de l'eau, du sol et de l'air, menaçant ainsi la santé humaine et l'environnement; ils peuvent empêcher l'utilisation productive de terres de valeur et compromettre le mode de vie des personnes qui vivent de ces terres.

2.7 Il est beaucoup plus facile et moins coûteux (jusqu'à 40 fois moins coûteux dans le cas de la contamination de l'approvisionnement en eau souterraine, selon une estimation de la Environmental Protection Agency des États-Unis) de prévenir les dommages environnementaux que de tenter de les corriger après coup. La prévention de la pollution est un élément important du développement durable.

2.8 L'utilisation de systèmes de stockage contenant des produits pétroliers ou des produits apparentés est une cause majeure de contamination des sites fédéraux et constitue un problème très répandu. La réglementation actuelle est surtout un exercice bureaucratique qui contribuera peu, voire pas du tout, à réduire la contamination causée par les déversements ou les fuites. Il y a de graves lacunes qui peuvent avoir des conséquences néfastes. Par exemple, aux termes de la réglementation, un réservoir de stockage qui fuit pourrait continuer d'être utilisé, polluant le milieu environnant, sans qu'il y ait obligation d'assainir le site.

2.9 Les étangs bitumineux de Sydney sont l'un des sites les plus importants et les plus contaminés du Canada. Bien que les fonctionnaires fédéraux ne considèrent pas ce site comme un site fédéral, le gouvernement :

- a dépensé plus de 66 millions de dollars à des études environnementales et à des tentatives d'assainissement depuis les années 1980. Il a versé une somme supplémentaire de 187 millions de dollars pour la modernisation de l'aciérie, soit plus de 250 millions de dollars dépensés pour ce site et les environs au cours des 20 dernières années.
- n'a pas encore trouvé, avec les autres parties impliquées, de solution d'assainissement ou de gestion acceptable, bien que les représentants du

gouvernement fédéral prévoient que la collectivité recommandera aux trois ordres de gouvernement, au printemps de 2003, des options à prendre en considération;

- n'a pas décidé de l'ampleur de sa contribution future, s'il en est, aux coûts associés à la prochaine phase d'assainissement du site des étangs bitumineux de Sydney;
- n'a pas établi de politique claire à l'égard des sites contaminés qui mettent en cause d'autres ordres de gouvernement.

Vingt ans plus tard, après avoir consacré 66 millions de dollars à des études environnementales et à des tentatives d'assainissement, le gouvernement fédéral n'a toujours pas établi de stratégie définitive pour le site des étangs bitumineux de Sydney.

Réaction des ministères et des organismes fédéraux. Tous les ministères et les organismes fédéraux responsables de sites contaminés, à l'exception d'Agriculture et Agroalimentaire Canada et de Santé Canada, ont fourni une réponse à nos recommandations. Leurs réponses détaillées suivent chaque recommandation dans le chapitre. À quelques exceptions près, ils sont d'accord avec nos recommandations et, dans leurs réponses, ils ont indiqué, en tout ou en partie, un certain nombre de mesures qu'ils ont prises pour les mettre en œuvre. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et Environnement Canada n'étaient pas entièrement d'accord avec toutes nos recommandations. Nous avons constaté que, dans leurs réponses, certains ministères soulèvent des préoccupations face à l'insuffisance de ressources humaines et financières pour terminer le recensement et l'évaluation des sites contaminés et de ceux dont on soupçonne la contamination, et pour s'en occuper (les assainir ou les gérer) dans un délai approprié. Les réponses ont également révélé différents points de vue quant à l'exigence pour les organisations fédérales d'assainir ou de gérer leurs sites contaminés et de préparer un rapport consolidé sur les progrès réalisés par rapport aux plans d'action.

Les mines abandonnées dans le Nord

Chapitre 3 Points saillants

3.1 Des centaines de milliers de tonnes de produits chimiques très toxiques, comme l'arsenic et le cyanure, se trouvent dans les sites de mines abandonnées dans le Nord. Ces produits chimiques, qui sont le résidu d'activités minières passées, se sont accumulés en quantités dangereuses. Affaires indiennes et du Nord Canada (le Ministère) estime que l'assainissement et la fermeture de ces sites contaminés complexes coûteront aux contribuables canadiens au moins 555 millions de dollars. Dans de nombreux cas, il faudra gérer les sites à long terme, car il sera impossible de les assainir complètement et définitivement.

3.2 Chaque année, Affaires indiennes et du Nord Canada dépense des millions de dollars pour éviter que les contaminants se répandent à l'extérieur de ces sites. Cette année seulement, le Ministère a prévu jusqu'à 26 millions de dollars à son budget pour empêcher la contamination de l'eau et protéger la santé humaine et l'environnement.

3.3 Les mesures d'entretien actuelles constituent une solution temporaire, qui fait peu pour résoudre les problèmes à long terme. En outre, compte tenu de la croissance rapide des coûts associés au report de mesures décisives, cela ne correspond pas à une utilisation optimale des fonds publics. Ne disposant pas de ressources financières suffisantes, le Ministère cherche désespérément à répondre à la demande. Il faut un financement stable à long terme et des solutions définitives.

3.4 Dans le passé, le Ministère n'a pas perçu de garanties financières suffisantes auprès des sociétés minières actives dans le Nord pour défrayer les coûts éventuels d'assainissement et de fermeture des sites miniers. Avant 1993, le montant de la garantie financière pouvant être perçue était limité sur le plan légal. Cette limite a été supprimée en 1993. Depuis, Affaires indiennes et du Nord Canada a progressivement augmenté le montant de la garantie financière que doivent payer les propriétaires des mines en exploitation dans le Nord. Son objectif est d'obtenir une garantie financière totale pour tous les projets miniers.

3.5 Le Ministère a indiqué qu'il a obtenu une garantie financière totale pour les deux nouvelles mines de diamants. Cependant, cela pourrait ne pas être possible pour certaines mines plus anciennes encore en exploitation. Si ces mines sont abandonnées, les contribuables canadiens devront payer la différence pour leur assainissement et leur fermeture.

3.6 Pour le Ministère, la difficulté de résoudre les problèmes que posent les mines abandonnées dans le Nord est de deux ordres :

- nettoyer les dégâts environnementaux dont il a hérité du passé;
- faire en sorte que les sociétés minières actives dans le Nord paient pour régler les problèmes environnementaux qu'elles génèrent maintenant et qu'elles créeront dans l'avenir.

Contexte et autres observations

3.7 En tant que principal ministère fédéral dans le Nord canadien, qui comprend le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut, Affaires indiennes et du Nord Canada a un large mandat. Il est l'administrateur foncier au nom du gouvernement fédéral, un promoteur clé du développement économique et un acteur dans la protection de l'environnement. Il a aussi des responsabilités à l'égard des peuples autochtones, surtout les Indiens de plein droit qui vivent dans des réserves et les Inuits inscrits.

3.8 Une mine est abandonnée lorsque son propriétaire se retire des affaires. Si une mine du Nord est abandonnée, le bail foncier revient au gouvernement fédéral, et Affaires indiennes et du Nord Canada hérite des coûts environnementaux connexes, ainsi que de la responsabilité d'assurer la gestion quotidienne de la mine.

3.9 Au cours des dernières années, le Ministère a progressé dans l'élaboration d'un programme global pour les sites contaminés dans le Nord, ce qui inclut les mines abandonnées. Les représentants du Ministère ont indiqué que la mise en œuvre complète du cadre de gestion provisoire connexe dépendra des ressources humaines et financières disponibles.

3.10 La méthode choisie par Affaires indiennes et du Nord Canada afin de faire en sorte que les sociétés minières paient pour les éventuels travaux d'assainissement des sites miniers est de percevoir des dépôts de garantie financière auprès de ces sociétés, avant qu'elles ne démarrent leurs activités et lorsqu'elles sont en activité. Si une société minière assure l'assainissement et la fermeture appropriés de sa mine, la garantie financière perçue par le Ministère lui est rendue.

Réaction du Ministère. Affaires indiennes et du Nord Canada est d'accord avec nos recommandations. Le Ministère nous a fourni une description claire des mesures précises qu'il mettra en œuvre en réponse à nos recommandations, y compris un calendrier d'exécution, le cas échéant.

Les espèces envahissantes

Chapitre 4 Points saillants

4.1 L'intervention du gouvernement fédéral dans le dossier des espèces envahissantes qui menacent les écosystèmes, les habitats et les espèces du Canada n'est pas efficace. Dix ans se sont écoulés depuis que le gouvernement fédéral s'est engagé à prévenir l'introduction d'espèces envahissantes, à les contrôler ou à les éradiquer, mais leur nombre ne cesse de croître au pays. Nous avons constaté que ni la *Convention des Nations Unies sur la diversité biologique* ni la Stratégie canadienne de la biodiversité n'ont provoqué de changements concrets dans l'approche du gouvernement, puisque :

- Le gouvernement fédéral n'a recensé ni les espèces envahissantes qui menacent les écosystèmes du Canada, ni leurs voies d'entrée.
- Les ressources humaines et financières allouées pour faire face aux espèces envahissantes sont réparties parmi plusieurs ministères et organismes fédéraux et d'autres organismes de l'extérieur, et elles ne sont pas coordonnées. Il n'existe ni consensus sur les priorités ni entente claire entre les ministères fédéraux ou entre le gouvernement fédéral et d'autres administrations sur les responsabilités de chacun en matière d'intervention.
- Le gouvernement fédéral ne s'est pas doté des moyens nécessaires pour évaluer les progrès accomplis en regard de l'engagement qu'il a pris de s'occuper du problème des espèces envahissantes.

4.2 Aucun ministère fédéral ne voit la situation dans son ensemble. Aucun non plus n'a l'autorité nécessaire pour s'assurer que des priorités fédérales sont établies et que des mesures sont prises. La tendance est à la poursuite du dialogue et à la recherche du consensus. De plus, on n'applique aucune mesure concrète pour empêcher les espèces envahissantes de causer des dommages aux écosystèmes, aux habitats et aux espèces indigènes du pays.

4.3 Les espèces envahissantes se déplacent souvent clandestinement avec les personnes, les marchandises et les véhicules qui circulent entre des régions aux écosystèmes différents. L'augmentation des échanges commerciaux et la hausse du produit national brut — ce dernier étant clairement un grand objectif économique — entraîneront certainement d'autres invasions, à moins que le gouvernement fédéral ne prenne vraiment des mesures concrètes pour les empêcher. Si aucune mesure n'est prise, les coûts augmenteront et, comme les espèces envahissantes sont une des principales causes de la perte de biodiversité, la réserve de ressources biologiques du Canada continuera à s'appauvrir.

4.4 Les experts et le gouvernement reconnaissent que la prévention est la meilleure façon de contrer les espèces envahissantes. La prévention n'est pas sans coûts et ne peut arrêter tous les envahisseurs. Toutefois, les mesures préventives s'avèrent généralement plus pratiques que les mesures visant à désamorcer une succession de crises et à réparer les dégâts après l'établissement des envahisseurs. La prévention peut aussi réduire le coût et les incidences écologiques de la lutte chimique et de la perte de biodiversité liées aux espèces envahissantes.

Contexte et autres observations

4.5 Les poissons, les plantes, les insectes, les bactéries, les virus et autres organismes vivant à l'extérieur de leur aire de répartition naturelle sont des espèces exotiques. Toutefois, ces dernières ne sont pas toutes nuisibles. En effet, nombre d'entre elles ont été introduites volontairement au Canada pour leurs bienfaits. Mais certaines, considérées comme des espèces envahissantes, peuvent causer des maladies chez les végétaux et les animaux indigènes ou être leurs prédateurs; modifier l'habitat en le rendant inhospitalier aux espèces indigènes; ou simplement se reproduire plus vite que les espèces indigènes de sorte qu'elles les supplantent en occupant leur espace et en consommant leur nourriture. Les spécialistes en sont venus à la conclusion que les espèces envahissantes sont, après la destruction des habitats, la plus grave cause de la perte de biodiversité, dont l'extinction locale d'espèces. Les études menées jusqu'ici indiquent que les espèces envahissantes entraînent chaque année des milliards de dollars de dommages pour l'économie canadienne.

4.6 En 1992, le Canada et 167 autres pays ont signé la *Convention des Nations Unies sur la diversité biologique* et se sont engagés à empêcher l'introduction d'espèces exotiques qui menacent des écosystèmes, des habitats ou d'autres espèces, ou à les contrôler ou à les éradiquer. Le Bureau de la Convention sur la biodiversité, établi au sein d'Environnement Canada, coordonne la réponse du Canada. Il a produit la Stratégie canadienne de la biodiversité en 1995.

4.7 Notre vérification visait à évaluer dans quelle mesure Environnement Canada, au nom du gouvernement fédéral, avait coordonné une intervention nationale efficace afin de prendre des mesures contre les espèces envahissantes qui menacent les écosystèmes, les habitats ou d'autres espèces au Canada. Nous voulions déterminer à quel point l'engagement du Canada pris en 1992 et sa stratégie de 1995 avaient provoqué des changements dans l'approche adoptée par le gouvernement fédéral quant à la gestion de ces espèces, et estimer l'incidence de ces changements, s'il en est, sur les tendances actuelles.

Réaction des ministères. Environnement Canada, Pêches et Océans Canada et Transports Canada ont accepté nos recommandations. Ces ministères indiquent les mesures qu'ils comptent prendre dans leurs réponses, lesquelles suivent chacune des recommandations contenues dans le chapitre. La majorité des réponses ne disent pas quand les mesures seront prises; et dans certains cas, elles laissent entendre que ces mesures dépendraient des ressources disponibles ou des mesures prises par d'autres ministères ou d'autres administrations.

Les stratégies de développement durable

Chapitre 5 Points saillants

5.1 Les stratégies de développement durable des ministères et organismes fédéraux ne réussissent pas pleinement à susciter un changement de nature à assurer un développement durable. Les stratégies sont utiles comme outil de communication, comme base pour susciter d'autres changements et comme point de convergence pour la gestion du développement durable. Mais elles ne sont pas actuellement les documents stratégiques qu'elles devraient être.

5.2 Les engagements pris par les ministères et organismes constituent l'essentiel des stratégies. Ils servent de base aux ministères pour rendre compte annuellement de leurs progrès en matière de développement durable. Nous avons constaté que les ministères continuent d'avoir de la difficulté à mesurer leurs progrès et à en rendre compte. Le grand nombre d'engagements contenus dans les stratégies rend la préparation des rapports très lourde. De plus, dans les rapports ministériels sur le rendement, la qualité de l'information présentée sur le développement durable varie beaucoup, et des faiblesses persistent année après année.

5.3 Les deux premières séries de stratégies de développement durable ont jeté les bases des progrès. La prochaine étape, pour les ministères, consiste à axer leurs stratégies davantage sur ce qu'ils doivent faire différemment afin de favoriser le développement durable.

5.4 Pour que les stratégies évoluent et produisent leur plein potentiel, il est essentiel que le centre du gouvernement indique la voie à suivre et assure le soutien nécessaire. La difficulté à laquelle est confronté chacun des ministères ressemble à celle qu'on aurait pour faire un grand casse-tête sans l'image sur la boîte. Un grand nombre des morceaux sont sur la table, mais on ne sait pas exactement quelle image doit apparaître. En montrant la voie à suivre, le gouvernement fédéral doit décrire, en des termes que tous les Canadiens peuvent comprendre, à quoi ressemblerait dans 20 ans un Canada axé sur le développement durable.

Contexte et autres observations

5.5 En 1992, le Canada et de nombreux autres pays dans le monde ayant participé au Sommet de la Terre à Rio de Janeiro se sont engagés à élaborer des stratégies nationales de développement durable. Il s'agissait d'un moyen de concrétiser le concept du développement durable. Le Canada a choisi de confier à certains ministères et organismes fédéraux la responsabilité du développement durable dans leur sphère de compétences.

5.6 **Vingt-huit ministères et organismes ont déposé au Parlement, en décembre 1997, leur première stratégie de développement durable. Dans notre rapport de 1998, nous avons fait observer que les stratégies « [étaient] moins un engagement à changer afin de promouvoir le développement durable qu'un maintien du retour au statu quo ». Le commissaire a dit dans ce rapport que, pour la deuxième série de stratégies, les ministères devaient se concentrer davantage sur ce qu'ils feraient différemment pour promouvoir le développement durable. Ces deuxièmes stratégies ont été déposées en février 2001.**

Réaction du gouvernement. Plusieurs ministères et organismes ont accepté notre recommandation de se servir du répertoire des engagements comme base pour rendre compte de leurs progrès vers le développement durable de façon complète et détaillée. D'autres ministères ont souscrit à la réponse du gouvernement, préparée par le Bureau du Conseil Privé en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor. Selon cette réponse, le recours au répertoire n'est pas obligatoire.

Le Bureau du Conseil privé n'a pas accepté de jouer un rôle central pour amener le gouvernement à renouveler son engagement relatif au développement durable, y compris offrir aux ministères et organismes une orientation et des directives améliorées. Dans sa réponse, le Bureau du Conseil privé indique que le leadership devraient venir du Comité de coordination du développement durable, de concert avec le Groupe de travail des sous-ministres adjoints et le Réseau interministériel sur les stratégies de développement durable.

Exercer son droit de savoir : le processus de pétition en matière d'environnement

Chapitre 6 Points saillants

6.1 La commissaire à l'environnement et au développement durable a la conviction que le processus de pétition en matière d'environnement est très prometteur. En réponse à de récentes pétitions, des organismes gouvernementaux ont modifié ou clarifié leurs politiques, entrepris des inspections sur place, et même lancé un nouveau projet. La commissaire, en tant que responsable du processus, doit s'assurer que les possibilités offertes par le processus se concrétisent.

6.2 Si un certain nombre des pétitions reçues jusqu'ici proviennent de groupes environnementalistes canadiens ou internationaux bien établis, la majorité continue de nous venir de citoyens canadiens, de groupes de pression locaux formés de volontaires, d'organisations régionales et provinciales ainsi que de parlementaires.

6.3 La protection du poisson et de son habitat demeure une préoccupation importante pour les Canadiens. Pêches et Océans Canada figure encore au rang des ministères qui reçoivent le plus de pétitions.

6.4 Sur les 13 réponses que devaient fournir Pêches et Océans Canada au cours de l'année écoulée, seulement deux ont été reçues dans les délais prescrits par la *Loi sur le vérificateur général*.

6.5 Les pétitions en matière d'environnement et les réponses fournies par les ministres fédéraux sont maintenant du domaine public. Pour avoir tous les détails sur les pétitions et les réponses, voir le répertoire des pétitions dans notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca/environnement.

Contexte et autres observations

6.6 Les Canadiens ont le droit de savoir si le gouvernement prend au sérieux les problèmes liés à l'environnement et au développement durable. Le processus de pétition en matière d'environnement, établi aux termes de la *Loi sur le vérificateur général*, offre aux parlementaires et aux citoyens une tribune unique dans le but d'approfondir les problèmes environnementaux qui concernent le gouvernement fédéral. La pétition peut viser une question qui touche tous les Canadiens, comme la biotechnologie; mais, elle peut aussi bien traiter d'un problème qui touche une petite communauté. Avec une pétition, qui peut être une simple lettre, il est possible de poser des questions et de manifester des inquiétudes, et d'obtenir une réponse et une intervention de la part des ministères et organismes fédéraux.

6.7 Par l'intermédiaire du processus de pétition, les ministères et organismes fédéraux peuvent se voir demander d'expliquer la politique fédérale, d'enquêter sur une infraction d'ordre environnemental ou d'examiner la façon dont ils appliquent la législation environnementale fédérale.

6.8 La commissaire à l'environnement et au développement durable, Johanne Gélinas, s'est engagée à faire du processus de pétition un outil efficace pour les Canadiens. Au nom de la vérificatrice générale, elle supervise le déroulement du processus du tout début jusqu'à sa conclusion. Elle reçoit les pétitions et veille à ce qu'elles soient transmises aux ministres fédéraux concernés. Elle contrôle les réponses et présente un rapport annuel à ce sujet à la Chambre des communes.

6.9 Il est clair que maints ministères et organismes consacrent beaucoup de temps et d'efforts à leurs réponses. Les réponses qui ne satisfont pas pleinement aux demandes et aux préoccupations des pétitionnaires peuvent être retournées aux ministres fédéraux. Au cours de la prochaine année, la commissaire a l'intention d'examiner de plus près et de suivre de façon sélective les engagements pris par les ministères et organismes en réponse aux pétitions.

6.10 Le processus prend de l'ampleur : au cours de la dernière année (du 16 juillet 2001 au 15 juillet 2002), nous avons reçu 28 pétitions, nombre considérablement plus élevé qu'au cours des années précédentes. Cela représente en moyenne six pétitions par année au cours des six dernières années et près de la moitié de l'ensemble des pétitions reçues jusqu'à maintenant, soit 60 au total.

Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes — 2002

Table des matières principale

Point de vue de la commissaire — 2002
Dix ans après Rio

Chapitre 1 Les substances toxiques — Suivi

Chapitre 2 L'héritage des sites fédéraux contaminés

Chapitre 3 Les mines abandonnées dans le Nord

Chapitre 4 Les espèces envahissantes

Chapitre 5 Les stratégies de développement durable

Chapitre 6 Exercer son droit de savoir : le processus de pétition en matière d'environnement

2002

Rapport de la

commissaire à l'environnement et au développement durable

à la Chambre des communes

Chapitre 1

Les substances toxiques — Suivi

Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport de l'an 2002 de la commissaire à l'environnement et au développement durable comporte six chapitres, ainsi que le « Point de vue de la commissaire—2002 ». Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également disponible sur notre site Web à www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953
Télécopieur : (613) 954-0696
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2002
N° de catalogue FA1-2/2002-1F
ISBN 0-662-87793-4

Chapitre

1

Les substances toxiques — Suivi

Les travaux de vérification dont traite ce chapitre ont été menés conformément au mandat législatif, aux politiques et aux méthodes du Bureau du vérificateur général du Canada. Ces politiques et méthodes respectent les normes recommandées par l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

Table des matières

Points saillants 1

Introduction 5

L'enjeu 5
Suivi de notre Rapport de 1999, chapitres 3 et 4 8
Le rôle du gouvernement fédéral 9
Objet du suivi 10

Observations 11

Détermination de la présence de substances toxiques et des risques qu'elles présentent 11

Une meilleure gestion de la recherche 11
Peu d'amélioration dans la mesure de la présence de substances toxiques et des effets qui y sont associés 12
Le processus d'évaluation des substances d'intérêt prioritaire n'est pas encore terminé 13

Réduction des risques associés aux substances toxiques 15

Amélioration de certaines activités de gestion 15
Lenteur des progrès dans l'application des mesures de contrôle des substances toxiques de la première Liste de substances d'intérêt prioritaire 16
Les substances de la deuxième Liste de substances d'intérêt prioritaire seront gérées suivant un nouveau processus 18

Évaluation de la Liste intérieure des substances 19

Un grand nombre de substances à gérer dans l'avenir 19

Le principe de précaution : comment sera-t-il appliqué? 20

La Politique de gestion des substances toxiques est-elle largement abandonnée? 21

Pesticides : des progrès limités dans l'application de nos recommandations 22

Conclusion 26

Éléments à vérifier dans les enquêtes futures 27

À propos du suivi 36

Les substances toxiques — Suivi

Points saillants

1.1 La production, l'utilisation et le rejet de pesticides, de produits chimiques industriels et de leurs sous-produits au Canada peuvent présenter d'importants risques pour la santé des Canadiens et pour l'environnement. Certains groupes de Canadiens, comme les Inuits, dans le Nord, et les enfants, peuvent être particulièrement menacés à cause de leur plus grande exposition et de leur plus grande sensibilité. Certains produits chimiques sont associés à des problèmes de santé tels que le cancer, une baisse de la fécondité et des troubles neurologiques. D'importants débats scientifiques persistent à savoir quels produits chimiques — et à quelles concentrations — ont des effets nocifs sur la santé des gens et l'environnement.

1.2 En 1999, nous avons vérifié le protocole d'étude scientifique du gouvernement fédéral en ce qui concerne les pesticides et les produits chimiques industriels déjà sur le marché, de même que la manière dont celui-ci gère l'utilisation de ces produits. Nous avions alors conclu que le gouvernement fédéral ne gérait pas adéquatement les risques que présentaient les substances toxiques.

1.3 En 2002, nous avons réexaminé les programmes ministériels que nous avions vérifiés en 1999, afin d'évaluer les progrès réalisés par les ministères dans la mise en œuvre des 27 recommandations que nous avions formulées. Le présent suivi a permis de constater des progrès mitigés. Bien que le gouvernement fédéral ait fait des progrès dans la gestion des substances toxiques depuis notre vérification de 1999, sa capacité à détecter, à comprendre et à prévenir les effets nocifs des substances toxiques reste limitée. Les processus que nous avons observés font obstacle à la prise de mesures décisives, en temps opportun, et axées sur le principe de précaution. Plusieurs causes profondes des problèmes que nous avions soulevés en 1999 persistent encore aujourd'hui : ressources insuffisantes pour remplir les engagements, lacunes importantes dans les connaissances scientifiques et lourdeur des mécanismes réglementaires. Cela n'est pas de bon augure pour notre santé ou notre environnement. Bien que le développement durable offre l'espoir d'une nouvelle approche dans la gestion des risques présentés par les substances toxiques, la situation actuelle et les perspectives d'avenir sont, à notre avis, inacceptables sur les plans environnemental, économique ou social. Nous laissons à nos enfants les responsabilités d'évaluer, et certainement de gérer, les substances toxiques en usage aujourd'hui.

1.4 En ce qui a trait à la gestion des produits chimiques industriels, nous avons constaté que les ministères avaient fait des progrès encourageants dans certains domaines.

- En matière de recherche, les activités sont mieux coordonnées et les ministères ont défini des priorités afin de mieux veiller à ce que l'expertise du gouvernement fédéral serve à protéger la santé humaine et l'environnement.
- Le processus de gestion des substances toxiques a été amélioré. Cela permettra de commencer l'élaboration de stratégies et d'outils de gestion avant que le rapport d'évaluation finale d'une substance ne soit terminé.
- Le suivi des rejets de substances toxiques clés s'est aussi amélioré grâce à des ajouts à l'Inventaire national des rejets de polluants. Grâce à cette information, Environnement Canada peut suivre les changements qui surviennent dans les rejets de substances clés de certaines sources.

1.5 Nous avons toutefois constaté des progrès plus limités dans les domaines fondamentaux suivants :

- la mesure de la présence de substances toxiques dans l'environnement et la détermination de leurs effets sur les plantes, les animaux et l'homme afin d'en comprendre, par exemple, les impacts fondamentaux;
- l'application de mesures de contrôle des risques pour les substances de la première Liste de substances d'intérêt prioritaire qui ont été déclarées toxiques en 1994, afin d'en diminuer les rejets dans l'environnement;
- la mise en œuvre de la Politique de gestion des substances toxiques dans tous les ministères fédéraux, une politique qui prévoit une approche proactive et axée sur le principe de précaution, assortie de mécanismes de reddition de comptes pour la gestion des substances toxiques, et ce, dans tous les champs de compétence fédéraux;
- la poursuite de l'objectif gouvernemental de quasi-élimination des substances toxiques persistantes, bioaccumulables, et dont la présence dans l'environnement est due principalement à l'activité humaine.

1.6 Les progrès dans l'application de nos recommandations sur les pesticides sont limités.

- Il n'existe toujours pas de politique visant à réduire les risques présentés par les pesticides afin de minimiser les risques pour l'homme et l'environnement.
- Peu de pesticides dont l'utilisation a été approuvée voilà plusieurs décennies ont été réévalués en fonction des normes actuelles.
- Le gouvernement ne dispose pas d'un tableau d'ensemble de l'utilisation des pesticides au Canada parce qu'il n'existe pas encore de base de données sur les ventes de ces produits afin d'aider à surveiller les risques pour la santé, la sécurité et l'environnement.

Contexte et autres observations

1.7 Depuis notre vérification de 1999, un certain nombre d'événements se sont produits, notamment la ratification de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP) et l'introduction de la nouvelle *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* ou *LCPE (1999)*. Cette dernière a entraîné des changements en profondeur dans les activités fédérales, introduisant de nouvelles exigences et modifiant celles qui existaient déjà.

1.8 Dans notre suivi, nous nous sommes penchés de plus près sur un de ces changements, à savoir l'exigence selon laquelle Environnement Canada et Santé Canada doivent classer par catégorie toutes les substances figurant sur la Liste intérieure des substances (quelque 23 000). Cette classification doit être terminée pour le 14 septembre 2006. Ensuite, le gouvernement fédéral doit aussi effectuer une évaluation préalable des substances qui ont été identifiées comme persistantes ou bioaccumulables, et toxiques pour les êtres humains ou les organismes vivants, ou comme étant des substances auxquelles les Canadiens sont potentiellement les plus exposés. Ce processus pourrait prendre quelques décennies.

Réaction des ministères. Dans ce suivi, nous n'avons pas formulé de nouvelles recommandations. Les six ministères visés par la vérification de 1999 et le présent suivi ont présenté une réponse conjointe à ce chapitre. Leur réponse, insérée à la conclusion du présent chapitre indique que les ministères responsables continueront « d'améliorer leur capacité en utilisant les ressources disponibles », mais ne précise pas les mesures qu'ils prendront.

Introduction

L'enjeu

1.9 L'utilisation des produits chimiques au Canada est très répandue et on en retrouve partout dans la société : dans les maisons, les voitures, les fermes et les industries, les ordinateurs, les hôpitaux, les vêtements, les aliments, les marchandises et les écoles. Les produits chimiques contribuent à la qualité de vie de la population canadienne, à la prospérité économique du pays et à sa compétitivité industrielle.

1.10 Ces substances, qui se retrouvent dans les eaux, les sols et les aliments ainsi que dans l'air que nous respirons, proviennent de diverses sources dont les industries, le lessivage des terres cultivées, les sites contaminés, les mines abandonnées, les gaz d'échappement des véhicules et l'utilisation domestique de produits de consommation. Cependant, certaines substances sont nuisibles ou pourraient nuire à la santé des Canadiens et à leur environnement.

Pièce 1.1 Principales voies d'exposition aux contaminants environnementaux pour l'être humain

Ainsi, par exemple, certaines substances toxiques ont été associées à des maladies pulmonaires, à des problèmes de reproduction, à des anomalies congénitales, à des cancers, à des troubles du développement, à des réactions allergiques, à une baisse de la résistance à la maladie, et à d'autres troubles de la santé. Les principales voies d'exposition possible pour l'homme sont illustrées à la pièce 1.1. La pièce 1.2 présente une liste de certaines substances toxiques, ainsi que leurs sources de rejet et les problèmes de santé qui leur sont associés.

Pièce 1.2 Liste choisie de substances toxiques, de leurs sources de rejet globales et locales, et de leurs effets sur la santé

[illegible]	[illegible]	[illegible]
Métaux lourds (et leurs composés)		
Plomb, cadmium, mercure	Exploitations minières, réservoirs hydrauliques, émissions des centrales au charbon, produits chimiques industriels, piles et batteries, peintures, céramique, plomberie, fournitures électriques	Troubles comportementaux et neurologiques, dommages au cerveau et aux reins, maladies des os
Contaminants et sous-produits		
Biphényles polychlorés (BPC), dioxines et furannes chlorés, naphthalines chlorées	Pâtes et papiers, incinération, fabrication, isolation électrique	Baisse de la fécondité, cancer de la prostate et des testicules, troubles de la reproduction, cancer du sein, toxicité aiguë, perturbations hormonales, chloracné, dommages au foie
Pesticides		
DDT*, toxaphène*, aldrine*, dieldrine*, endrine*, chlordane*, lindane*, arséniate de cuivre chromaté	Utilisations agricole, agroalimentaire, forestière, résidentielle et municipale	Cancer, troubles de la reproduction, irritations de la peau ainsi que des membranes et de l'appareil respiratoire, toxicité aiguë
Produits chimiques commerciaux		
Chloroéthylènes, chloroéthanes, benzène, butadiène, substances appauvrissant la couche d'ozone	Procédés industriels, incinération, effluents industriels et municipaux	Induction de tumeurs ou de cancers, exposition accrue aux UV
Polluants atmosphériques communs		
Matières particulaires respirables (MP_{10} et $MP_{2,5}$), composés organiques volatils (COV), oxydes d'azote (NO_x), ozone troposphérique, dioxyde de soufre (SO_2)	Gaz d'échappement, incinération, procédés industriels, construction, opérations de fusion, émissions des centrales d'énergie	Bronchite, dermatite, troubles respiratoires, baisse de la fonction pulmonaire (atteintes cardiovasculaires), inflammations et irritations de l'appareil respiratoire, y compris crises d'asthme

* Un examen spécial du lindane aux termes de la *Loi sur les produits antiparasitaires* a conduit à la décision de réduire graduellement toutes les utilisations restantes de cet ingrédient actif (5 avril 2002). Les autres substances figurant sur cette liste ne sont plus utilisées au Canada, mais elles sont toujours présentes dans l'environnement. Le transport à grande distance est une des principales voies par lesquelles ces substances persistantes continuent à pénétrer au Canada.

Bon nombre des effets précités sur la santé ont été observés initialement par les chercheurs chez les espèces sauvages (y compris le poisson). En plus des nombreux problèmes qu'elles partagent avec les humains (comme le cancer), les espèces sauvages sont vulnérables à d'autres troubles, dont le dépérissement, l'arrêt de la croissance, l'amincissement de la coquille d'œuf, la répartition asymétrique des sexes, les modifications dans le recrutement des populations en âge de reproduction et les baisses de population. Étant donné que les plantes et les animaux subissent une exposition différente de celle des humains et qu'ils sont touchés par des niveaux d'effet différents, ils peuvent être plus ou moins susceptibles d'être affectés que les humains.

Les substances toxiques se retrouvent aussi dans les foyers; par exemple, des émissions de benzène s'échappent des automobiles stationnées dans les garages adjacents aux maisons.

1.11 Il existe de nombreux types et définitions de substances toxiques. La vérification de 1999 examinait globalement les « substances toxiques », dont les produits chimiques industriels et les pesticides. Ces substances sont traitées différemment aux termes de la législation fédérale et des programmes connexes, mais ces deux catégories peuvent être nuisibles aux Canadiens et à leur environnement. Le terme « toxique » a une signification courante, mais il peut aussi avoir une signification juridique particulière. La pièce 1.3 définit les termes utilisés dans le présent rapport.

1.12 Pour les nombreuses raisons que nous avons données en 1999, les problèmes associés aux substances toxiques représentent pour le gouvernement fédéral un défi énorme et complexe. Il ne s'agit pas d'un problème unique : il existe des milliers de substances potentiellement toxiques. Les substances peuvent être rejetées à partir de « sources ponctuelles » (p. ex., des usines particulières) et de « sources non ponctuelles » (p. ex., les émissions de véhicules à moteur ou le ruissellement agricole). De nombreuses substances présentes dans l'environnement sont issues de sources locales, mais certaines proviennent de l'extérieur du pays. D'autres substances se trouvent naturellement dans l'environnement (comme les métaux lourds) et certaines sont rejetées par des processus naturels ainsi que par l'activité humaine.

1.13 Mais quelles sont les substances qui présentent des risques pour la santé ou l'environnement? Et que devrait faire le gouvernement fédéral à leur sujet? Voilà plusieurs dizaines d'années que le gouvernement est aux prises avec ces questions. Au fil du temps, il a réagi en instaurant un labyrinthe complexe de surveillance et de recherches scientifiques, de lois et de règlements, ainsi que des politiques et des programmes volontaires.

Pièce 1.3 Définition de « substance toxique »

Substance toxique est un terme courant qui comprend habituellement les produits chimiques industriels et commerciaux, les métaux lourds, les sous-produits des industries manufacturières et les pesticides qui, lorsque rejetés dans l'environnement, peuvent nuire à la santé humaine ou à la qualité de l'environnement.

Substance toxique au sens de la *LCPE (1999)* correspond à une substance toxique au sens de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, qui qualifie une substance de toxique lorsque cette dernière « pénètre ou peut pénétrer dans l'environnement en une quantité ou concentration ou dans des conditions de nature à : (a) avoir, immédiatement ou à long terme, un effet nocif sur l'environnement ou sur la diversité biologique; (b) mettre en danger l'environnement essentiel pour la vie; (c) constituer un danger au Canada pour la vie ou la santé humaines. »

Liste des substances toxiques de la *LCPE* est un terme qui a trait aux substances qui figurent à l'annexe 1 de la *LCPE (1999)*. La *Loi* prévoit que « S'il est convaincu qu'une substance est toxique, le gouverneur en conseil peut prendre, sur recommandation des ministres [de la Santé et de l'Environnement], un décret d'inscription de la substance sur la liste de l'annexe 1. » Quand une substance figure à l'annexe 1, le gouvernement est habilité à réglementer cette substance ou à prescrire des mesures en matière d'action préventive et de contrôle (par exemple, des plans de prévention de la pollution et des dispositions réglementaires). Il y a actuellement 52 substances figurant à l'annexe 1 de la *LCPE (1999)*.

Ainsi, par exemple, certaines substances toxiques ont été associées à des maladies pulmonaires, à des problèmes de reproduction, à des anomalies congénitales, à des cancers, à des troubles du développement, à des réactions allergiques, à une baisse de la résistance à la maladie, et à d'autres troubles de la santé. Les principales voies d'exposition possible pour l'homme sont illustrées à la pièce 1.1. La pièce 1.2 présente une liste de certaines substances toxiques, ainsi que leurs sources de rejet et les problèmes de santé qui leur sont associés.

Piece 1.2 Liste choisie de substances toxiques, de leurs sources de rejet globales et locales, et de leurs effets sur la santé

Substances toxiques	Sources de rejet	Effets possibles sur la santé humaine
Métaux lourds (et leurs composés)		
Plomb, cadmium, mercure	Exploitations minières, réservoirs hydrauliques, émissions des centrales au charbon, produits chimiques industriels, piles et batteries, peintures, céramique, plomberie, fournitures électriques	Troubles comportementaux et neurologiques, dommages au cerveau et aux reins, maladies des os
Contaminants et sous-produits		
Biphényles polychlorés (BPC), dioxines et furannes chlorés, naphthalines chlorées	Pâtes et papiers, incinération, fabrication, isolation électrique	Baisse de la fécondité, cancer de la prostate et des testicules, troubles de la reproduction, cancer du sein, toxicité aiguë, perturbations hormonales, chloracné, dommages au foie
Pesticides		
DDT*, toxaphène*, aldrine*, dieldrine*, endrine*, chlordane*, lindane*, arséniate de cuivre chromaté	Utilisations agricole, agroalimentaire, forestière, résidentielle et municipale	Cancer, troubles de la reproduction, irritations de la peau ainsi que des membranes et de l'appareil respiratoire, toxicité aiguë
Produits chimiques commerciaux		
Chloroéthylènes, chloroéthanes, benzène, butadiène, substances appauvrissant la couche d'ozone	Procédés industriels, incinération, effluents industriels et municipaux	Induction de tumeurs ou de cancers, exposition accrue aux UV
Polluants atmosphériques communs		
Matières particulaires respirables (MP_{10} et $MP_{2,5}$), composés organiques volatils (COV), oxydes d'azote (NO_x), ozone troposphérique, dioxyde de soufre (SO_2)	Gaz d'échappement, incinération, procédés industriels, construction, opérations de fusion, émissions des centrales d'énergie	Bronchite, dermatite, troubles respiratoires, baisse de la fonction pulmonaire (atteintes cardiovasculaires), inflammations et irritations de l'appareil respiratoire, y compris crises d'asthme

* Un examen spécial du lindane aux termes de la *Loi sur les produits antiparasitaires* a conduit à la décision de réduire graduellement toutes les utilisations restantes de cet ingrédient actif (5 avril 2002). Les autres substances figurant sur cette liste ne sont plus utilisées au Canada, mais elles sont toujours présentes dans l'environnement. Le transport à grande distance est une des principales voies par lesquelles ces substances persistantes continuent à pénétrer au Canada.

Bon nombre des effets précités sur la santé ont été observés initialement par les chercheurs chez les espèces sauvages (y compris le poisson). En plus des nombreux problèmes qu'elles partagent avec les humains (comme le cancer), les espèces sauvages sont vulnérables à d'autres troubles, dont le dépérissement, l'arrêt de la croissance, l'amincissement de la coquille d'œuf, la répartition asymétrique des sexes, les modifications dans le recrutement des populations en âge de reproduction et les baisses de population. Étant donné que les plantes et les animaux subissent une exposition différente de celle des humains et qu'ils sont touchés par des niveaux d'effet différents, ils peuvent être plus ou moins susceptibles d'être affectés que les humains.

Les substances toxiques se retrouvent aussi dans les foyers; par exemple, des émissions de benzène s'échappent des automobiles stationnées dans les garages adjacents aux maisons.

1.11 Il existe de nombreux types et définitions de substances toxiques. La vérification de 1999 examinait globalement les « substances toxiques », dont les produits chimiques industriels et les pesticides. Ces substances sont traitées différemment aux termes de la législation fédérale et des programmes connexes, mais ces deux catégories peuvent être nuisibles aux Canadiens et à leur environnement. Le terme « toxique » a une signification courante, mais il peut aussi avoir une signification juridique particulière. La pièce 1.3 définit les termes utilisés dans le présent rapport.

1.12 Pour les nombreuses raisons que nous avons données en 1999, les problèmes associés aux substances toxiques représentent pour le gouvernement fédéral un défi énorme et complexe. Il ne s'agit pas d'un problème unique : il existe des milliers de substances potentiellement toxiques. Les substances peuvent être rejetées à partir de « sources ponctuelles » (p. ex., des usines particulières) et de « sources non ponctuelles » (p. ex., les émissions de véhicules à moteur ou le ruissellement agricole). De nombreuses substances présentes dans l'environnement sont issues de sources locales, mais certaines proviennent de l'extérieur du pays. D'autres substances se trouvent naturellement dans l'environnement (comme les métaux lourds) et certaines sont rejetées par des processus naturels ainsi que par l'activité humaine.

1.13 Mais quelles sont les substances qui présentent des risques pour la santé ou l'environnement? Et que devrait faire le gouvernement fédéral à leur sujet? Voilà plusieurs dizaines d'années que le gouvernement est aux prises avec ces questions. Au fil du temps, il a réagi en instaurant un labyrinthe complexe de surveillance et de recherches scientifiques, de lois et de règlements, ainsi que des politiques et des programmes volontaires.

Pièce 1.3 Définition de « substance toxique »

Substance toxique est un terme courant qui comprend habituellement les produits chimiques industriels et commerciaux, les métaux lourds, les sous-produits des industries manufacturières et les pesticides qui, lorsque rejetés dans l'environnement, peuvent nuire à la santé humaine ou à la qualité de l'environnement.

Substance toxique au sens de la *LCPE (1999)* correspond à une substance toxique au sens de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, qui qualifie une substance de toxique lorsque cette dernière « pénètre ou peut pénétrer dans l'environnement en une quantité ou concentration ou dans des conditions de nature à : (a) avoir, immédiatement ou à long terme, un effet nocif sur l'environnement ou sur la diversité biologique; (b) mettre en danger l'environnement essentiel pour la vie; (c) constituer un danger au Canada pour la vie ou la santé humaines. »

Liste des substances toxiques de la *LCPE* est un terme qui a trait aux substances qui figurent à l'annexe 1 de la *LCPE (1999)*. La *Loi* prévoit que « S'il est convaincu qu'une substance est toxique, le gouverneur en conseil peut prendre, sur recommandation des ministres [de la Santé et de l'Environnement], un décret d'inscription de la substance sur la liste de l'annexe 1. » Quand une substance figure à l'annexe 1, le gouvernement est habilité à réglementer cette substance ou à prescrire des mesures en matière d'action préventive et de contrôle (par exemple, des plans de prévention de la pollution et des dispositions réglementaires). Il y a actuellement 52 substances figurant à l'annexe 1 de la *LCPE (1999)*.

Suivi de notre Rapport de 1999, chapitres 3 et 4

1.14 En 1999, nous avons vérifié des aspects précis de la réponse fédérale aux substances toxiques. Nous avons examiné les activités de six ministères clés : Environnement Canada, Santé Canada (dont l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire), Pêches et Océans Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Ressources naturelles Canada, et Industrie Canada. Nous nous sommes penchés sur trois éléments importants de la législation fédérale : la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (*LCPE*), la *Loi sur les pêches* et la *Loi sur les produits antiparasitaires*. Nous avons relevé des lacunes importantes tant dans les activités que dans le cadre législatif et nous avons formulé 27 recommandations afin de combler ces lacunes. Le présent chapitre fait état des progrès des ministères dans la mise en œuvre de ces recommandations.

1.15 Le chapitre 3 du Rapport du commissaire de 1999, intitulé « Comprendre les risques associés aux substances toxiques : des fissures dans les fondations de la grande maison fédérale », portait surtout sur la manière dont les ministères fédéraux obtenaient l'information scientifique servant à appuyer les décisions. Nous avions ainsi examiné la coordination de la recherche entre les différents ministères, l'état des réseaux de surveillance environnementale et l'évaluation scientifique des pesticides et des produits chimiques industriels existants. Voici ce que nous avions constaté :

- un écart croissant entre les demandes faites aux ministères fédéraux de fournir et d'utiliser les renseignements scientifiques sur les substances toxiques, et leur capacité de respecter leurs obligations existantes et de faire face aux nouveaux enjeux;
- une faiblesse de la coordination et de la collaboration entre les ministères en matière de recherche et de surveillance;
- de graves lacunes dans les activités et les programmes fédéraux de surveillance de l'environnement;
- une absence de réévaluation des pesticides approuvés il y a longtemps en fonction des nouvelles normes de protection de la santé et de l'environnement;
- une fragmentation des programmes fédéraux, ainsi que des conflits et des divisions entre les ministères, ce qui entraîne indécision et inaction.

Dans l'ensemble, nous avions conclu que la capacité du gouvernement fédéral à détecter les substances toxiques et à comprendre leurs effets sur les Canadiens et les écosystèmes était sérieusement menacée.

1.16 Le chapitre 4 du Rapport du commissaire de 1999, intitulé « Gérer les risques associés aux substances toxiques : les obstacles aux progrès », portait quant à lui sur la gestion, par les ministères fédéraux, des risques présentés par les substances considérées comme toxiques. Nous y examinions la législation, les politiques à l'échelle de l'administration fédérale, de même que les programmes volontaires utilisés pour la quasi-élimination des substances toxiques, la gestion de leur cycle de vie, la prévention de la pollution et la réduction des risques associés aux pesticides. Le chapitre se penchait aussi sur

le suivi des rejets de polluants et des ventes de pesticides et sur les rapports présentés à ce sujet. Voici ce que nous avions constaté :

- un niveau élevé de conflit entre les différents ministères;
- la non-définition et non-application des plans et des objectifs de gestion des risques pour de nombreuses substances toxiques;
- la non-application, de la manière prévue, des principales politiques fédérales, dont la Politique de gestion des substances toxiques;
- peu d'actions concrètes à l'égard de substances évaluées et déclarées toxiques en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*;
- l'absence d'élaboration d'une politique ou d'une stratégie de réduction des risques associés aux pesticides;
- un suivi inadéquat des rejets de pesticides et de substances toxiques;
- un manque d'efficacité en matière de reddition de comptes, de communication de l'information et de surveillance en ce qui concerne les programmes volontaires utilisés pour gérer les substances d'intérêt prioritaire.

Dans l'ensemble, nous avions conclu que le gouvernement fédéral ne gérait pas adéquatement les risques associés aux substances toxiques.

Le rôle du gouvernement fédéral

1.17 Comme en 1999, les principales responsabilités du gouvernement fédéral en matière de gestion des produits chimiques industriels sont d'identifier les substances qui présentent un risque pour la santé et l'environnement et de déterminer ce que les pollueurs doivent faire pour éviter ou minimiser l'utilisation et le rejet de substances toxiques dans l'environnement. Neuf lois fédérales régissent l'évaluation, la production, l'utilisation, le transport et l'élimination des substances toxiques.

1.18 **Responsabilités partagées mais différentes.** Comme nous l'avons signalé en 1999, une infrastructure complexe de recherche scientifique et de surveillance, règlements, politiques et programmes d'application volontaire a été établie au Canada pour protéger la santé et l'environnement des Canadiens des menaces posées par les substances toxiques. Cette infrastructure fait appel non seulement au gouvernement fédéral, mais aussi aux gouvernements provinciaux, à l'industrie, au milieu universitaire et aux organisations non gouvernementales.

1.19 Plusieurs ministères fédéraux mènent des activités visant à évaluer et à gérer les risques que présentent les substances toxiques. Aucun ministère n'assume l'ensemble des responsabilités. Chaque ministère joue plutôt un rôle différent mais complémentaire, en fonction de son mandat général, de sa capacité scientifique et de ses responsabilités législatives. Les constatations de 1999 et celles du présent suivi soulignent le fait que les ministères doivent travailler ensemble pour veiller à ce que l'expertise fédérale collective appuie constamment les objectifs de la politique du gouvernement.

Objet du suivi

1.20 Dans notre examen de suivi, nous avons posé les questions suivantes : Les ministères fédéraux ont-ils réalisé des progrès satisfaisants dans l'application des recommandations de notre vérification de 1999? Qu'est-ce qui a changé depuis? Existe-t-il encore des « fissures dans les fondations» du travail effectué par le gouvernement en matière d'évaluation et de surveillance des substances toxiques? Existe-t-il encore des obstacles freinant les progrès dans la gestion des substances toxiques? De nouveaux problèmes sont-ils apparus depuis notre première vérification?

1.21 Pour évaluer les mesures prises depuis 1999 par les six ministères visés par cette vérification, nous avons demandé à chacun d'entre eux de fournir un compte rendu des progrès, avec documents à l'appui. Au cours de la vérification, nous avons également demandé des informations et des documents supplémentaires. Nous avons examiné toute la documentation reçue et interrogé des fonctionnaires de ces ministères pour nous assurer de la crédibilité des renseignements reçus. Notre vérification de 1999 et le présent suivi portaient sur des substances déjà sur le marché. La mise sur le marché de nouveaux pesticides et produits chimiques est régie par des processus législatifs distincts, qui n'ont pas fait l'objet de la vérification. Des informations supplémentaires sur l'objectif, l'étendue et la méthode de notre suivi se trouvent à la fin du chapitre, dans la section intitulée « À propos du suivi ».

1.22 De nombreux changements importants ont eu lieu dans la gestion des substances toxiques depuis notre vérification de 1999. On a par exemple déposé un nouveau projet de loi sur les produits antiparasitaires à la Chambre des communes. De plus, le Canada a ratifié à Stockholm la Convention des Nations Unies sur les polluants organiques persistants (POP). Et, fait encore plus important peut-être, la nouvelle *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999) (LCPE (1999))* est entrée en vigueur. Celle-ci a modifié en profondeur les activités fédérales en introduisant de nouvelles exigences et en modifiant les exigences existantes. En fait, la *LCPE (1999)* a introduit de nouvelles règles de base pour, entre autres, les évaluations des substances d'intérêt prioritaire, l'élaboration de contrôles de gestion des risques, la quasi-élimination et la gestion des substances figurant sur la Liste intérieure des substances du Canada.

1.23 Dans notre suivi, nous nous sommes penchés de plus près sur un de ces changements, à savoir l'exigence selon laquelle Environnement Canada et Santé Canada doivent classer par catégorie toutes les substances figurant sur la Liste intérieure des substances (quelque 23 000). Cette classification doit être terminée pour le 14 septembre 2006. Ensuite, le gouvernement fédéral doit aussi effectuer une évaluation préalable des substances identifiées comme « potentiellement » toxiques selon la classification, ce qui pourrait prendre quelques décennies.

1.24 Environnement Canada et Santé Canada croient que la classification et l'évaluation préalable constituent un précédent à l'échelle internationale. Selon Environnement Canada, le Canada est le premier pays au monde à

s'être doté de mesures législatives exigeant un examen systématique de tous les produits chimiques sur le marché. D'autres pays et administrations, notamment les Pays-Bas et l'Union européenne, veulent suivre son exemple mais doivent encore établir des mesures législatives à cet effet.

Observations

1.25 À la suite des recommandations que nous avons faites lors de notre vérification de 1999, les ministères ont pris des mesures à des degrés divers et à plusieurs niveaux. Depuis cette vérification, les ministères nous ont fait savoir qu'ils ont déterminé leurs besoins de financement et demandé de nouveaux fonds, et que le gouvernement fédéral doit encore prendre une décision finale. Le tableau à la page 29 renferme la liste de nos recommandations de 1999 et notre évaluation des progrès réalisés par les ministères à cet égard.

Détermination de la présence de substances toxiques et des risques qu'elles présentent

1.26 **Des connaissances incomplètes.** Les connaissances sur la toxicité, les effets et les risques des substances toxiques sont incomplètes et évoluent encore. Il n'y a de bons renseignements que sur un nombre relativement faible de substances. Pour de nombreuses substances utilisées à l'heure actuelle, nous ne disposons que de peu de données sur leur toxicité, leur persistance et l'exposition à ces produits, et nous ignorons encore beaucoup de choses sur leurs effets. Les risques peuvent être négligeables, mais ils peuvent aussi s'avérer considérables.

1.27 Pour déterminer et résoudre les problèmes associés à la présence de substances toxiques, l'un des principaux défis du gouvernement fédéral consiste à identifier les substances qui posent une menace pour la santé et l'environnement. Le gouvernement dispose de trois moyens pour ce faire :

- mener des études scientifiques pour bien établir les risques que présentent les substances toxiques pour l'environnement, les animaux, les plantes et la santé humaine;
- déterminer la présence de substances toxiques dans l'environnement et les effets qui y sont associés;
- évaluer les risques associés à des produits chimiques précis.

Ensemble, ces trois moyens fournissent des renseignements aux scientifiques et aux décideurs du gouvernement pour les aider à définir et à mettre en œuvre des mesures de gestion des risques visant à réduire la présence de substances toxiques dans l'environnement au Canada.

Une meilleure gestion de la recherche

1.28 **Amélioration de la consultation et de la coordination.** L'une de nos principales préoccupations en 1999 concernait l'atmosphère de mésentente qui régnait entre les unités de recherche des différents ministères. Dans notre suivi, nous avons constaté une meilleure coordination des efforts de recherche entre les scientifiques des différents ministères. Ceci est dû, en

partie, aux activités menées en vertu de l'Initiative de recherche sur les substances toxiques. Nous avons aussi noté un meilleur partage de l'information concernant leurs programmes de surveillance.

1.29 **Définition des priorités de recherche.** En 1999, nous avions remarqué que les priorités de recherche du gouvernement étaient davantage axées sur les priorités des partenaires financiers que sur le bien-être du public. Depuis lors, Environnement Canada, Pêches et Océans Canada, et Santé Canada ont défini leurs priorités de recherches respectives. L'étude des substances toxiques figure sur la liste de priorités de chacun de ces trois ministères. On y cite notamment les recherches sur les sources et les effets des produits chimiques perturbateurs du système endocrinien et des polluants organiques persistants (POP), de même que les recherches reliées à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*. Certains projets de recherche ont été subventionnés grâce à l'Initiative de recherche sur les substances toxiques, dotée de 40 millions de dollars, qui a pris fin en mars 2002. Ceci pourrait avoir des répercussions sur les travaux en collaboration qui seront menés dans l'avenir.

1.30 **Achèvement de l'analyse des écarts entre les besoins et les moyens.** En 1999, nous avions constaté un manque de coordination et d'intégration au niveau de la gestion stratégique dans les ministères clés. Nous avions recommandé aux ministères (Environnement Canada, Santé Canada, Pêches et Océans Canada, et Ressources naturelles Canada) d'analyser, chacun de leur côté, les écarts existant entre les demandes prévues et leur capacité de production réelle en matière de recherche scientifique. Environnement Canada et Pêches et Océans Canada ont fait cette analyse et ont tous deux indiqué que l'exercice les aidera à trouver de nouveaux mécanismes de financement et à réaffecter des employés pour combler les écarts relevés. Ressources naturelles Canada et Santé Canada n'ont pas réalisé une telle analyse.

Peu d'amélioration dans la mesure de la présence de substances toxiques et des effets qui y sont associés

1.31 La mesure de la présence de substances toxiques dans l'environnement et de leurs effets sur la vie est essentielle pour déterminer l'exposition à ces substances, détecter les changements survenant avec le temps et évaluer l'efficacité des mesures prises pour réduire l'exposition.

La **surveillance en milieu ambiant** consiste à mesurer la présence et le niveau de substances toxiques dans l'environnement (air, sol, eau et biote).

Le **suivi des effets** consiste à mesurer les changements que peuvent causer divers agents stressants, y compris les substances toxiques, chez les organismes, les populations ou les écosystèmes dans leur ensemble.

1.32 En 1999, nous avions constaté une surveillance incomplète et non systématique en milieu ambiant, et ce, même pour des produits chimiques industriels considérés comme prioritaires. Dans de nombreuses régions du Canada, il n'existait aucune station de surveillance des produits chimiques industriels ou des pesticides. Quant au suivi des effets, nous avions constaté une mosaïque d'initiatives qui, à notre avis, manquait d'organisation et n'avait pas d'objectif précis.

1.33 Depuis notre première vérification, le ministre de l'Environnement a créé le Groupe de travail sur le Système canadien d'information pour l'environnement (SCIE), qui a pour mandat d'offrir des conseils sur la

conception et la mise en œuvre d'un système d'information sur l'environnement. Dans son rapport d'octobre 2001, le Groupe de travail sur le SCIE constatait d'importantes lacunes en matière d'information environnementale. Le rapport mentionne en effet que le rendement du Canada en matière de collecte, de gestion, d'évaluation et de diffusion de l'information environnementale est bien inférieur à celui de plusieurs autres pays. Le Groupe de travail sur le SCIE a fait bon nombre de recommandations, mais à la fin du présent suivi, le gouvernement n'y avait pas encore répondu et n'avait pris aucun engagement à ce sujet. Environnement Canada a toutefois indiqué qu'une réponse est en voie d'élaboration.

1.34 **Amélioration négligeable depuis 1999.** Les ministères se rencontrent maintenant plus régulièrement et discutent de certaines données de leurs programmes de surveillance et des mesures à prendre. Il y a eu quelques nouveaux investissements dans la surveillance depuis notre vérification de 1999, mais dans bon nombre de régions au Canada, beaucoup de substances d'intérêt prioritaire ne sont toujours pas surveillées.

Dans l'Arctique, ce sont les femmes en âge de procréer et les enfants qui sont les plus exposés aux dangers que posent les contaminants présents dans les aliments traditionnels. Ceux-ci sont en effet contaminés par des substances toxiques transportées par voie aérienne.

1.35 Notre examen actuel soulève une nouvelle crainte : le manque de connaissances sur les concentrations corporelles de substances toxiques chez les Canadiens (dans les tissus adipeux, le lait maternel, le sang, l'urine et les cheveux, par exemple). Cette information pourrait aider les fonctionnaires, les médecins, les décideurs et les autorités de réglementation à trouver des moyens de réduire l'exposition et les risques pour la santé. À l'heure actuelle, Santé Canada n'a pas de programme pour évaluer ce genre d'information à l'échelle nationale, bien que ce ministère ait effectué certaines études régionales sur quelques substances précises.

Le processus d'évaluation des substances d'intérêt prioritaire n'est pas encore terminé

1.36 La *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1988)* introduisait le Programme d'évaluation des substances d'intérêt prioritaire, et les éléments de ce programme se poursuivent sous la *LCPE (1999)*. Dans le cadre de ce programme, les ministres de l'Environnement et de la Santé déterminent les substances qui doivent faire l'objet d'une évaluation prioritaire. La *Loi* exige aussi que les deux ministres se prononcent sur la toxicité d'une substance en précisant si celle-ci est potentiellement ou effectivement toxique au sens de la *LCPE*. Ce processus d'évaluation débouche sur la rédaction d'un rapport destiné à la consultation publique. Après la période prévue pour la consultation publique et le traitement des commentaires reçus, les ministres doivent publier une décision finale et recommander au gouverneur en conseil d'ajouter ou non la substance à la liste des substances toxiques de la *LCPE*. Les mesures de contrôle que prévoit la *Loi* à l'égard d'une substance ne peuvent être exercées qu'après l'ajout, par le gouverneur en conseil, de la substance à la liste de la *LCPE*.

1.37 En 1989, 44 substances ou groupes de substances ont été choisies pour une évaluation prioritaire (que l'on appelle communément la première Liste de substances d'intérêt prioritaire ou LSIP1). Nous avions alors indiqué que 25 des substances évaluées avaient été déclarées toxiques selon la *LCPE* et 6,

non toxiques. Toutes les substances déclarées toxiques au sens de la *LCPE* sauf une — les paraffines chlorées à chaîne courte — ont été ajoutées à la liste des substances toxiques de la *LCPE*.

1.38 Lors de notre vérification en 1999, Environnement Canada et Santé Canada étaient incapables d'en arriver à une conclusion quant à la toxicité de 13 des 44 substances de la LSIP1 choisies au départ. Celles-ci étaient, par définition, d'intérêt prioritaire et le gouvernement a consacré des sommes importantes à leur évaluation. Lors de notre vérification, nous avions recommandé que les ministères en arrivent à une conclusion officielle quant à la toxicité des substances en question, et communiquent les résultats à la population canadienne.

1.39 Depuis ce temps, les ministères ont eu accès à d'autres données et résultats de travaux scientifiques. Selon Environnement Canada, Santé Canada et Environnement Canada ont mis à jour les évaluations de ces 13 substances. À l'issue de notre suivi, les évaluations n'avaient pas encore été publiées.

1.40 En 1995, 25 substances ou groupes de substances supplémentaires ont été sélectionnés pour une évaluation prioritaire. Le processus devait prendre fin en décembre 2000. Ce sont ces substances qui constituent la deuxième Liste de substances d'intérêt prioritaire, ou LSIP2.

1.41 Nous avons constaté, dans notre suivi, qu'Environnement Canada et Santé Canada avaient terminé, dans les délais alloués, l'évaluation de 23 des 25 substances figurant sur la LSIP2. L'évaluation des deux autres substances avait été suspendue [en vertu de l'article 78 de la *LCPE (1999)*] parce qu'il fallait des informations nouvelles ou supplémentaires pour déterminer si ces substances étaient toxiques ou non.

1.42 Les ministres ont publié une décision finale pour 19 des 23 substances évaluées jusqu'à présent. Les deux ministres ont recommandé que 14 de ces 19 substances soient ajoutées à la liste des substances toxiques de la *LCPE*; à ce jour, le gouverneur en conseil a ajouté cinq d'entre elles à la liste. Il reste encore quatre substances pour lesquelles une évaluation a été publiée afin que le public puisse présenter ses commentaires, mais qui n'ont pas encore fait l'objet d'une décision finale par les ministres.

1.43 Pourquoi, après 13 ans dans le cas des substances de la LSIP1, et sept ans dans le cas de celles de la LSIP2, y a-t-il encore des substances pour lesquelles aucune décision finale n'a été publiée? Selon notre suivi, ces délais seraient attribuables à l'insuffisance de l'information pour pouvoir émettre une conclusion quant à la toxicité, à la complexité des processus décisionnels et administratifs, aux ressources limitées des ministères, ainsi qu'au temps qu'il aura fallu pour interpréter et mettre en œuvre les nouvelles exigences de la *LCPE (1999)*.

1.44 Nous sommes très inquiets que tant de temps soit requis pour terminer l'évaluation de ces substances d'intérêt prioritaire, car bon nombre d'entre elles pourraient déjà menacer l'environnement ou la santé humaine. Il est important de terminer leur évaluation afin de pouvoir mettre en place des mesures de contrôle.

Réduction des risques associés aux substances toxiques

1.45 L'évaluation de la toxicité d'une substance n'est qu'une première étape. Dès qu'une substance a été déclarée toxique au sens de la *LCPE (1999)*, de nombreuses décisions doivent être prises. Comment peut-on réduire l'exposition? Comment devrait-on contrôler l'utilisation de la substance? Quelles dispositions réglementaires ou autres mesures (par exemple, plans de prévention de la pollution ou accords volontaires) faut-il prévoir? Comment mesurera-t-on les rejets? Comment pourra-t-on vérifier et mesurer l'efficacité des mesures de contrôle? Au cours des trois dernières années, le gouvernement a fait des efforts louables pour améliorer la gestion des substances toxiques dans certains secteurs clés, mais ses progrès restent insuffisants dans d'autres secteurs essentiels.

Amélioration de certaines activités de gestion

1.46 Élaboration d'une politique-cadre relative aux ententes sur la performance environnementale. En 1999, nous avions noté que le gouvernement comptait de plus en plus sur des initiatives volontaires pour réduire les rejets industriels de substances toxiques. Nous avions alors constaté que le processus pour décider du recours aux initiatives volontaires manquait de robustesse, tout comme les initiatives elles-mêmes, d'ailleurs. Nous avions recommandé qu'Environnement Canada élabore une politique exposant les conditions dans lesquelles on pourrait recourir aux initiatives volontaires. Il est encourageant de constater que le Ministère a maintenant une telle politique, et que celle-ci comprend tous les éléments importants que nous préconisions. Bien qu'il soit trop tôt pour évaluer l'impact de cette nouvelle politique, il est certain que l'établissement d'objectifs, de mesures et d'échéanciers en matière de rendement constitue un élément important pour toute entente convenue en vertu de cette politique.

La « vallée chimique » près de Sarnia. L'industrie est une importante source d'émissions dans l'environnement.

1.47 Au moment de notre première vérification, le gouvernement fédéral avait aussi recours à une autre initiative volontaire pour réduire les rejets de substances toxiques, le programme d'Accélération de la réduction et de l'élimination des toxiques (ARET). Environnement Canada travaille actuellement à la restructuration de ce programme; à la fin de notre suivi, il n'avait pas encore annoncé le nouveau programme.

Les effluents d'égouts municipaux constituent une importante source de contaminants dans l'environnement et les effluents d'eaux usées chlorées municipales ont été ajoutés à la liste des substances toxiques au sens de la *LCPE*.

1.48 Amélioration du suivi des rejets de substances toxiques. L'Inventaire national des rejets de polluants est le principal instrument qui renseigne Environnement Canada sur les rejets de substances toxiques. En 1999, nous avions constaté que le Ministère omettait de suivre les rejets de 10 des 25 substances considérées comme toxiques au sens de la *LCPE*, ainsi que les rejets de plusieurs autres substances prioritaires.

1.49 Depuis lors, 105 substances ont été ajoutées à l'Inventaire et le gouvernement a diminué, pour quelques substances, les seuils à partir desquels il faut présenter des rapports. Les ajouts comprennent de nombreuses substances qui ont été déclarées toxiques au sens de la *LCPE*, et d'autres dont la toxicité est actuellement sous évaluation. Des 52 substances inscrites sur la liste des substances toxiques de la *LCPE*, 29 sont surveillées par l'entremise de l'Inventaire national des rejets de polluants et quatre ne le

sont pas. Les 19 autres substances toxiques n'ont pas été ajoutées à l'Inventaire national parce que leur utilisation est interdite, ou parce que ces substances correspondent à un ensemble de substances (p. ex., les effluents d'eaux usées chlorées) alors que l'Inventaire ne regroupe que des substances précises ayant une source ponctuelle.

1.50 **Le nouveau processus de gestion des substances toxiques.** La gestion des substances toxiques qui figurent sur la deuxième Liste des substances d'intérêt prioritaire et la gestion des autres substances toxiques se fait selon une méthode différente, le Processus de gestion des substances toxiques. Celui-ci répond à plusieurs de nos critiques relatives au processus de la LSIP1. Administré par Environnement Canada et Santé Canada, le processus est conçu de façon à faciliter l'élaboration de mesures de contrôle pour les sources clés connues d'émissions de substances considérées comme toxiques au sens de la *LCPE (1999)*.

Lenteur des progrès dans l'application des mesures de contrôle des substances toxiques de la première Liste de substances d'intérêt prioritaire

1.51 Différents types de mesures de contrôle peuvent être utilisés pour les substances déclarées toxiques au sens de la *LCPE (1999)*. Quelques-unes sont régies en vertu de la *LCPE (1999)* (notamment les règlements, les plans de prévention de la pollution et les codes de pratiques), alors que pour d'autres (notamment les normes appliquées dans l'ensemble du Canada et les initiatives volontaires de l'industrie), ce n'est pas le cas. La pièce 1.4 illustre les mesures de contrôle en place pour les substances de la LSIP1. Environnement Canada nous a fait savoir qu'il y a eu réduction dans le cas de certaines substances.

1.52 **Les risques associés aux substances toxiques de la LSIP1 sont-ils bien gérés?** À la suite de l'évaluation des substances de la LSIP1 et de leur classification en 1994 en tant que substances toxiques au sens de la *LCPE*, le gouvernement fédéral a entrepris une série de consultations (Processus d'options stratégiques) avec des intervenants (comme l'industrie, les groupes environnementalistes, les gouvernements provinciaux) afin de déterminer les mesures à prendre pour réduire les risques que présentent ces substances pour les Canadiens. En 1999, 9 des 14 consultations étaient terminées, donnant lieu à 52 recommandations distinctes. En 2002, toutes les consultations étaient terminées et elles ont permis d'en arriver à un consensus sur 75 recommandations, qui ont été acceptées par les ministres et qui visent une gamme de mesures que devront appliquer les gouvernements fédéral et provinciaux, ainsi que l'industrie. Mentionnons notamment des règlements, des codes de pratique, la collecte d'information et la surveillance. Or, nous nous inquiétons du peu de mesures prises depuis l'établissement de ce consensus et du manque de surveillance exercée sur le déroulement du processus. Comme nous l'avions observé en 1999, les ministères n'ont toujours pas fait d'estimation quant aux ressources dont ils auraient besoin pour appliquer les recommandations. En outre, on ne sait trop quel est l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations du Processus

d'options stratégiques pour les substances toxiques de la LSIP1. Environnement Canada suit l'évolution des activités qui sont sous sa responsabilité directe, comme celles ayant trait à la réglementation et aux codes de pratiques. Néanmoins, nous constatons des lacunes dans sa connaissance des mesures prises par l'industrie et d'autres intervenants.

Pièce 1.4 Comment le gouvernement fédéral gère-t-il les substances toxiques de la LSIP1?

Des 25 substances figurant sur la première Liste de substances d'intérêt prioritaire qui ont été déclarées toxiques en 1994,

• 3 substances sont visées par des interdictions	1,1,1-Trichloroéthane
	Éther di(chlorométhylique)
	Éther de chlorométhyle et de méthyle
• 9 substances sont visées par diverses mesures de contrôle	Benzène
	1,2-Dichloroéthane
	Composés inorganiques arsenicaux*
	Composés inorganiques de cadmium*
	Fluorures inorganiques*
	Composés du nickel à base d'oxydes et de sulfures et composés inorganiques solubles de ce métal*
	Dibenzoparadioxines polychlorées
	Dibenzofuranes polychlorés
	Hydrocarbures aromatiques polycycliques*
• 5 substances font l'objet d'études et/ou de mesures de surveillance	3'3'-Dichlorobenzidine
	Phtalate de di(2-éthylhexyle)
	Effluents des usines de pâtes et de papiers utilisant un traitement de blanchiment
	Fibres céramiques réfractaires
	Paraffines chlorées à chaîne courte
• 5 substances ne sont visées par aucune mesure de contrôle**	Benzidine
	Effluents d'eaux usées chlorées
	Dichlorométhane
	Tétrachloroéthylène
	Trichloréthylène

*Seule une source industrielle de cette substance est gérée par deux codes de pratiques du secteur de la sidérurgie.

**Pour certaines des ces substances, on a proposé une mesure de contrôle.

En outre, des recommandations relatives à la conception d'installations de préservation du bois visent les rejets de sept substances par ce secteur (le chrome, les déchets traités au créosote, l'hexachlorobenzène, les composés inorganiques arsenicaux, les dibenzoparadioxines polychlorées, les dibenzofuranes polychlorés et les hydrocarbures aromatiques polycycliques).

d'options stratégiques pour les substances toxiques de la LSIP1. Environnement Canada suit l'évolution des activités qui sont sous sa responsabilité directe, comme celles ayant trait à la réglementation et aux codes de pratiques. Néanmoins, nous constatons des lacunes dans sa connaissance des mesures prises par l'industrie et d'autres intervenants.

Pièce 1.4 Comment le gouvernement fédéral gère-t-il les substances toxiques de la LSIP1?

Des 25 substances figurant sur la première Liste de substances d'intérêt prioritaire qui ont été déclarées toxiques en 1994,

• 3 substances sont visées par des interdictions	1,1,1-Trichloroéthane
	Éther di(chlorométhylique)
	Éther de chlorométhyle et de méthyle
• 9 substances sont visées par diverses mesures de contrôle	Benzène
	1,2-Dichloroéthane
	Composés inorganiques arsenicaux*
	Composés inorganiques de cadmium*
	Fluorures inorganiques*
	Composés du nickel à base d'oxydes et de sulfures et composés inorganiques solubles de ce métal*
	Dibenzoparadioxines polychlorées
	Dibenzofuranes polychlorés
	Hydrocarbures aromatiques polycycliques*
• 5 substances font l'objet d'études et/ou de mesures de surveillance	3'3'-Dichlorobenzidine
	Phtalate de di(2-éthylhexyle)
	Effluents des usines de pâtes et de papiers utilisant un traitement de blanchiment
	Fibres céramiques réfractaires
	Paraffines chlorées à chaîne courte
• 5 substances ne sont visées par aucune mesure de contrôle**	Benzidine
	Effluents d'eaux usées chlorées
	Dichlorométhane
	Tétrachloroéthylène
	Trichloréthylène

*Seule une source industrielle de cette substance est gérée par deux codes de pratiques du secteur de la sidérurgie.

**Pour certaines des ces substances, on a proposé une mesure de contrôle.

En outre, des recommandations relatives à la conception d'installations de préservation du bois visent les rejets de sept substances par ce secteur (le chrome, les déchets traités au créosote, l'hexachlorobenzène, les composés inorganiques arsenicaux, les dibenzoparadioxines polychlorées, les dibenzofuranes polychlorés et les hydrocarbures aromatiques polycycliques).

1.53 Les sept secteurs industriels suivants sont les principaux émetteurs de neuf substances toxiques figurant sur la LSIP1 : centrales thermiques alimentées au charbon, solvants de dégraissage, fusion des métaux de base, finissage des métaux, nettoyage à sec, usines de traitement des eaux usées municipales, et alumineries. Le gouvernement fédéral n'a pas encore mis en place des mesures de contrôle pour ces secteurs (voir la pièce 1.5). Il n'y a aucun processus pour établir dans quelle mesure les mesures prises jusqu'à présent ont réduit les risques associés aux autres substances toxiques; il n'y a toujours pas de collecte systématique des données sur la réduction des émissions ni de compte rendu public sur celles-ci.

Pièce 1.5 Toujours pas de mesures de contrôle fédéral en place pour le trichloroéthylène

Le trichloroéthylène est une substance toxique au sens de la *LCPE (1999)* utilisée comme solvant de dégraissage, de même que dans le procédé de nettoyage à sec et comme ingrédient dans les adhésifs. On le trouve aussi dans divers produits domestiques tels que les peintures et les décapants pour peinture, les liquides correcteurs, les adhésifs, les détachants et les produits liquides de nettoyage pour tapis. Le trichloroéthylène a été classé comme « une substance probablement cancérogène pour l'homme » et il peut constituer un danger pour la vie ou la santé humaine au Canada.

Chronologie des actions fédérales dans le secteur des solvants de dégraissage

1989 Trichloroéthylène ajouté à la Liste de substances d'intérêt prioritaire, et évaluation amorcée.

1993 Rapport d'évaluation pour la Liste de substances d'intérêt prioritaire terminé. Substance déclarée toxique au sens de la *LCPE*.

1994 Consultations du Processus d'options stratégiques amorcées dans le secteur des solvants de dégraissage.

1997 Processus des options stratégiques terminé. Réglementation recommandée.

2000 Trichloroéthylène ajouté à la liste de substances toxiques de la *LCPE*.

2002 Neuf ans après que le trichloroéthylène ait été déclaré toxique, aucune mesure de contrôle n'a encore été mise en place.

Les substances de la deuxième Liste de substances d'intérêt prioritaire seront gérées suivant un nouveau processus

1.54 À l'heure actuelle, comme nous l'avons mentionné au paragraphe 1.42, cinq substances figurant sur la LSIP2 sont également incluses dans la liste des substances toxiques de la *LCPE*. Les substances toxiques de la LSIP2 seront gérées selon un nouveau processus, intitulé Processus de gestion des substances toxiques. À la fin de notre suivi, une stratégie de gestion des risques pour une substance toxique figurant sur la liste avait été publiée aux fins de consultation. Comme le processus en est encore aux premières étapes, il est trop tôt pour émettre des commentaires quant à l'état de la mise en œuvre.

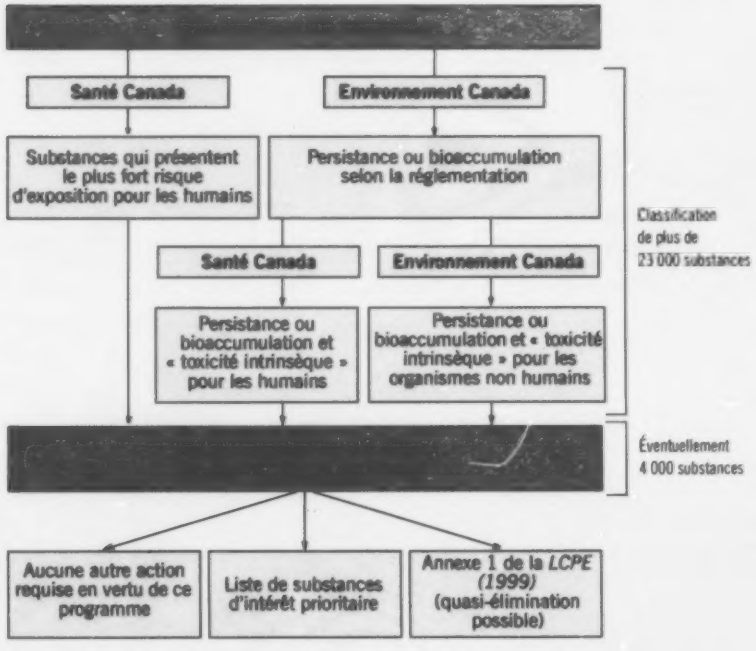
Évaluation de la Liste intérieure des substances

Un grand nombre de substances à gérer dans l'avenir

1.55 **La classification, un processus en cours.** La *LCPE (1999)* oblige Environnement Canada et Santé Canada à classer par catégorie toutes les substances figurant sur la Liste intérieure des substances, laquelle comprend près de 23 000 substances utilisées à des fins commerciales au Canada entre 1984 et 1986. Nombre de ces substances sont toujours utilisées à des fins commerciales aujourd'hui. En vertu de la *Loi sur les aliments et drogues*, Santé Canada examine actuellement d'autres substances (plus de 1 700 à l'heure actuelle) qui ne figuraient pas sur la liste initiale et devront y être ajoutées. Environnement Canada et Santé Canada doivent classer toutes ces substances d'ici le 14 septembre 2006, y compris toutes les nouvelles substances recensées par Santé Canada. Les substances introduites au Canada depuis 1986 ont été et continuent d'être évaluées suivant d'autres processus en vertu de la *LCPE (1999)* et n'étaient pas visées par notre suivi.

1.56 Les substances figurant sur la Liste intérieure des substances seront classées afin de déterminer lesquelles devraient faire l'objet d'une analyse — ou évaluation préalable — parce qu'elles présentent le plus haut risque d'exposition pour les Canadiens, ou parce qu'elles sont persistantes ou bioaccumulables et intrinsèquement toxiques pour les êtres humains ou les organismes non humains (voir la pièce 1.6). Environnement Canada et Santé Canada élaborent des méthodes pour classer par catégorie différents types de substances (par exemple, les produits chimiques organiques et inorganiques). Les ministères sont d'avis qu'ils respecteront la date d'échéance du 14 septembre 2006.

Pièce 1.6 Classification et évaluation préalable des substances figurant sur la Liste intérieure des substances



1.53 Les sept secteurs industriels suivants sont les principaux émetteurs de neuf substances toxiques figurant sur la LSIP1 : centrales thermiques alimentées au charbon, solvants de dégraissage, fusion des métaux de base, finissage des métaux, nettoyage à sec, usines de traitement des eaux usées municipales, et alumineries. Le gouvernement fédéral n'a pas encore mis en place des mesures de contrôle pour ces secteurs (voir la pièce 1.5). Il n'y a aucun processus pour établir dans quelle mesure les mesures prises jusqu'à présent ont réduit les risques associés aux autres substances toxiques; il n'y a toujours pas de collecte systématique des données sur la réduction des émissions ni de compte rendu public sur celles-ci.

Pièce 1.5 Toujours pas de mesures de contrôle fédéral en place pour le trichloroéthylène

Le trichloroéthylène est une substance toxique au sens de la *LCPE (1999)* utilisée comme solvant de dégraissage, de même que dans le procédé de nettoyage à sec et comme ingrédient dans les adhésifs. On le trouve aussi dans divers produits domestiques tels que les peintures et les décapants pour peinture, les liquides correcteurs, les adhésifs, les détachants et les produits liquides de nettoyage pour tapis. Le trichloroéthylène a été classé comme « une substance probablement cancérogène pour l'homme » et il peut constituer un danger pour la vie ou la santé humaine au Canada.

Chronologie des actions fédérales dans le secteur des solvants de dégraissage

1989 Trichloroéthylène ajouté à la Liste de substances d'intérêt prioritaire, et évaluation amorcée.

1993 Rapport d'évaluation pour la Liste de substances d'intérêt prioritaire terminé. Substance déclarée toxique au sens de la *LCPE*.

1994 Consultations du Processus d'options stratégiques amorcées dans le secteur des solvants de dégraissage.

1997 Processus des options stratégiques terminé. Réglementation recommandée.

2000 Trichloroéthylène ajouté à la liste de substances toxiques de la *LCPE*.

2002 Neuf ans après que le trichloroéthylène ait été déclaré toxique, aucune mesure de contrôle n'a encore été mise en place.

Les substances de la deuxième Liste de substances d'intérêt prioritaire seront gérées suivant un nouveau processus

1.54 À l'heure actuelle, comme nous l'avons mentionné au paragraphe 1.42, cinq substances figurant sur la LSIP2 sont également incluses dans la liste des substances toxiques de la *LCPE*. Les substances toxiques de la LSIP2 seront gérées selon un nouveau processus, intitulé Processus de gestion des substances toxiques. À la fin de notre suivi, une stratégie de gestion des risques pour une substance toxique figurant sur la liste avait été publiée aux fins de consultation. Comme le processus en est encore aux premières étapes, il est trop tôt pour émettre des commentaires quant à l'état de la mise en œuvre.

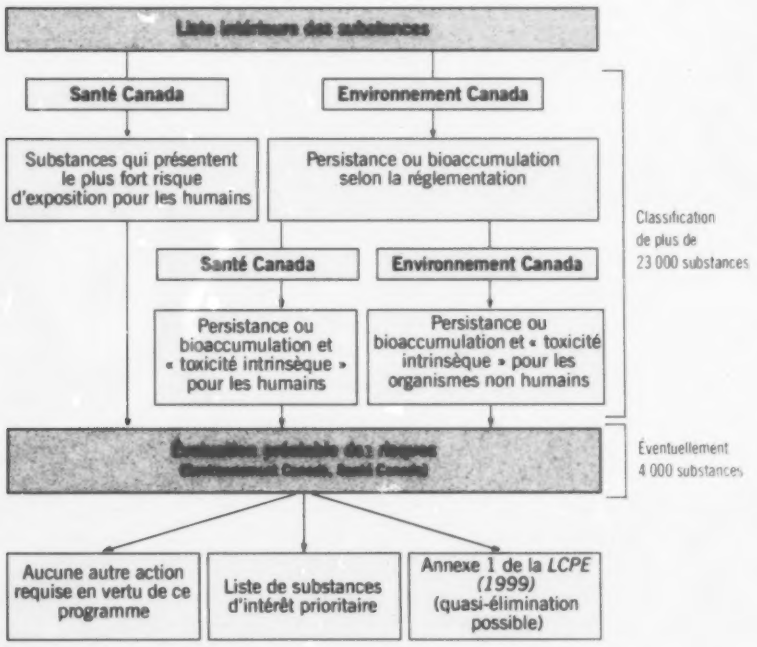
Évaluation de la Liste intérieure des substances

Un grand nombre de substances à gérer dans l'avenir

1.55 **La classification, un processus en cours.** La *LCPE (1999)* oblige Environnement Canada et Santé Canada à classer par catégorie toutes les substances figurant sur la Liste intérieure des substances, laquelle comprend près de 23 000 substances utilisées à des fins commerciales au Canada entre 1984 et 1986. Nombre de ces substances sont toujours utilisées à des fins commerciales aujourd'hui. En vertu de la *Loi sur les aliments et drogues*, Santé Canada examine actuellement d'autres substances (plus de 1 700 à l'heure actuelle) qui ne figuraient pas sur la liste initiale et devront y être ajoutées. Environnement Canada et Santé Canada doivent classer toutes ces substances d'ici le 14 septembre 2006, y compris toutes les nouvelles substances recensées par Santé Canada. Les substances introduites au Canada depuis 1986 ont été et continuent d'être évaluées suivant d'autres processus en vertu de la *LCPE (1999)* et n'étaient pas visées par notre suivi.

1.56 Les substances figurant sur la Liste intérieure des substances seront classées afin de déterminer lesquelles devraient faire l'objet d'une analyse — ou évaluation préalable — parce qu'elles présentent le plus haut risque d'exposition pour les Canadiens, ou parce qu'elles sont persistantes ou bioaccumulables et intrinsèquement toxiques pour les êtres humains ou les organismes non humains (voir la pièce 1.6). Environnement Canada et Santé Canada élaborent des méthodes pour classer par catégorie différents types de substances (par exemple, les produits chimiques organiques et inorganiques). Les ministères sont d'avis qu'ils respecteront la date d'échéance du 14 septembre 2006.

Pièce 1.6 Classification et évaluation préalable des substances figurant sur la Liste intérieure des substances



Le saviez-vous?

Nombre de substances à classer dans la Liste intérieure des substances : **environ 23 000**

- nombre estimatif de substances contrôlées en vertu de la *Loi sur les aliments et drogues* qui seront ajoutées à la liste : **plus de 1 700**
- nombre de ces substances qui pourraient faire l'objet d'une évaluation préalable (analyse plus approfondie) après la classification : **jusqu'à 4 000**
- temps qu'il faudra pour soumettre ces substances à une évaluation préalable : **quelques décennies**

1.57 L'évaluation préalable : un processus plein de défis, qui peut s'avérer très long. Après la classification par catégorie, certaines substances devront faire l'objet d'une analyse plus approfondie ou d'une évaluation préalable. L'évaluation préalable déterminera si la substance est inoffensive, si elle est toxique au sens de la *LCPE (1999)* et doit être ajoutée à la liste des substances toxiques de la *LCPE*, ou si elle doit être ajoutée à la Liste des substances d'intérêt prioritaire. Jusqu'à 4 000 substances figurant sur la Liste intérieure des substances devront peut-être faire l'objet d'une évaluation préalable.

1.58 Exigée par la *LCPE (1999)*, cette étape n'a pas d'échéancier. À l'heure actuelle, on ne sait pas exactement combien de temps il faudra pour terminer le processus. Il se peut que cela prenne quelques décennies. Cela représente un énorme défi, compte tenu du fait que ce problème découle d'une forte croissance, au cours des 60 dernières années, de la mise en marché de produits chimiques à l'échelle mondiale sans évaluation préalable des risques pour la santé humaine et l'environnement.

1.59 Il est trop tôt pour se faire une idée du nombre de substances figurant sur la Liste intérieure des substances qui seront probablement déclarées toxiques au sens de la *LCPE*. Ce nombre pourrait dépasser le total des 25 dernières années et il faudra gérer toutes ces substances en plus de celles qui sont gérées aujourd'hui.

1.60 En 1999, nous avions soulevé le problème que créait l'écart croissant entre la demande faite aux ministères d'évaluer et de gérer les substances, d'une part, et une infrastructure fédérale mal équipée pour répondre à cette demande, d'autre part. Étant donné la lenteur de l'évaluation et de la gestion de la liste actuelle des substances, et l'ampleur de la tâche à exécuter, nous avons encore les mêmes préoccupations.

Le principe de précaution : comment sera-t-il appliqué?

1.61 Lors de l'évaluation des nombreuses substances figurant sur la Liste intérieure des substances et dans la gestion des substances considérées comme toxiques au sens de la *LCPE*, l'un des principaux obstacles auxquels devront faire face les ministères est le manque d'information sur de nombreuses substances (par exemple, sur leur toxicité). Afin d'évaluer et, en bout de ligne, de gérer les risques potentiels, le gouvernement s'engage à appliquer le principe de précaution. Plus précisément, en vertu de la *LCPE (1999)*, le gouvernement doit « exercer ses pouvoirs de manière à protéger l'environnement et la santé humaine, à appliquer le principe de la prudence [principe de précaution], si bien qu'en cas de risques de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement ».

1.62 Quelques progrès dans l'application du principe de précaution. En 1999, nous avions constaté que le gouvernement fédéral n'avait pas élaboré d'interprétation claire et cohérente du principe de précaution ni de son application aux substances toxiques.

1.63 Depuis, la *LCPE (1999)* est entrée en vigueur. Celle-ci intègre le principe de précaution (principe de prudence) dans le préambule et oblige le gouvernement du Canada à gérer la *Loi* selon l'approche/principe de précaution. En outre, la *Loi* stipule expressément, à l'article 76.1, que le principe de précaution et une méthode fondée sur le « poids de la preuve » doivent être utilisés lors des activités d'évaluation menées en vertu de cette section et lors de l'interprétation des résultats afférents. Environnement Canada a entamé l'élaboration de lignes directrices pour la mise en œuvre de ces obligations. En outre, sous la direction du Bureau du Conseil privé, le gouvernement est en train de procéder à l'élaboration d'une vision commune de l'approche/principe de précaution et de préciser la façon dont cela sera appliqué. Ceci devrait s'appliquer à tous les programmes et règlements fédéraux, et non seulement à ceux de la *LCPE (1999)*. Les ministères ont consulté le public et le gouvernement prévoit terminer son cadre de travail pour appliquer le principe de précaution.

1.64 Toutefois, nous sommes préoccupés par le fait que, même si le principe de précaution constitue un élément clé dans l'évaluation et la gestion des substances toxiques, il n'y a toujours pas de lignes directrices sur l'utilisation du principe de précaution en vertu de la *LCPE (1999)*. À notre avis, étant donné qu'il faudra évaluer à divers degrés quelque 23 000 substances en vertu de la *LCPE (1999)* et qu'on manque d'information sur nombre d'entre elles, l'absence de directives opérationnelles concrètes pour orienter le principe de précaution est inquiétante. Nous encourageons fortement le gouvernement fédéral à terminer les deux tâches le plus tôt possible.

La Politique de gestion des substances toxiques est-elle largement abandonnée?

1.65 En 1995, le gouvernement fédéral a introduit un cadre stratégique important, la Politique de gestion des substances toxiques. Cette politique établit deux objectifs de gestion fondamentaux :

- la quasi-élimination, dans l'environnement, des substances toxiques persistantes (c.-à-d., des substances qui mettent longtemps à se dégrader dans l'environnement) et bioaccumulables (c.-à-d., qui se concentrent dans les tissus des organismes vivants et s'accumulent dans la chaîne alimentaire) qui sont principalement le résultat de l'activité humaine (substances de la voie 1);
- la gestion d'autres substances toxiques ou préoccupantes, tout au long de leur cycle de vie, afin d'empêcher ou de minimiser leurs rejets dans l'environnement (substances de la voie 2).

1.66 La Politique de gestion des substances toxiques devait s'appliquer à tous les domaines de responsabilité fédérale. En 1999, nous étions fortement inquiets du fait que les ministères fédéraux ne mettaient pas cette politique pleinement en œuvre. Plusieurs d'entre eux n'avaient pas élaboré de plans ni de stratégies pour l'appliquer à des substances précises ou à leurs propres opérations. Depuis notre vérification, certains éléments clés de la Politique ont été incorporés à la *LCPE (1999)*. Aujourd'hui, il n'est toujours pas possible de voir clairement comment les divers ministères concernés vont appliquer la Politique dans leurs programmes, ou mesurer et déclarer les progrès réalisés. À notre avis, la Politique a été largement abandonnée par des ministères clés.

1.67 La Politique de gestion des substances toxiques assure-t-elle la quasi-élimination des substances les plus toxiques? En vertu de la Politique de gestion des substances toxiques de 1995, 12 substances ont satisfait au critère de quasi-élimination (substances de la voie 1). Huit d'entre elles sont des pesticides qui ne sont plus homologués au Canada, alors que les quatre autres substances font actuellement l'objet de diverses mesures de contrôle. En 1999, nous avions constaté que certains ministères n'avaient même pas établi de mesures progressives à court terme pour atteindre l'objectif de quasi-élimination. Les ministères étaient embourbés dans des conflits quant au sens de la quasi-élimination.

1.68 Le concept de la quasi-élimination a été incorporé à la *LCPE (1999)*. La quasi-élimination est la réduction définitive d'une substance rejetée dans l'environnement, à un niveau inférieur à la limite de dosage précisée par les ministres de l'Environnement et de la Santé. La *LCPE (1999)* établit une Liste de quasi-élimination officielle et comporte des obligations spécifiques pour les ministres de l'Environnement et de la Santé au chapitre des substances identifiées pour la quasi-élimination.

1.69 À l'heure actuelle, aucune substance ne figure sur la Liste de quasi-élimination de la *LCPE*. Une substance figurant sur la deuxième Liste de substances d'intérêt prioritaire (l'hexachlorobutadiène) a été identifiée comme susceptible de quasi-élimination. En ce qui concerne les quatre substances initiales de la voie 1 (qui ne sont pas des pesticides), Environnement Canada a adopté la position suivante : bien qu'elles ne figurent pas sur la Liste de quasi-élimination de la *LCPE*, ces quatre substances sont gérées comme des substances de la voie 1, conformément à la Politique de gestion des substances toxiques.

1.70 Environnement Canada élabore des limites de dosage (ou de détection) pour ces quatre substances. Toutefois, à la conclusion de notre suivi, ce processus n'était pas terminé. L'on ne sait pas exactement si les mesures de contrôle existantes ou proposées pour ces substances permettront d'atteindre, tôt ou tard, ces limites de dosage.

Pesticides : des progrès limités dans l'application de nos recommandations

1.71 La gestion des pesticides est très différente de la réduction des émissions des produits chimiques industriels toxiques. Les pesticides ne sont pas des sous-produits d'un procédé de fabrication ou de production. Les pesticides sont plutôt conçus pour être toxiques à l'égard des ravageurs. Ils sont appliqués intentionnellement aux terres agricoles qui produisent les aliments que nous consommons et exportons ainsi qu'aux forêts; ils sont aussi utilisés pour les pelouses et dans les parcs et les espaces verts de nos collectivités. Toutefois, certains pesticides ont été associés au cancer, à des problèmes de reproduction, à des irritations de la peau, à des troubles des voies respiratoires et à d'autres maladies.

Les agriculteurs sont les principaux utilisateurs de pesticides au Canada.

1.72 Tous les produits utilisés, vendus ou importés au Canada et qui sont destinés à limiter, à détruire, à attirer ou à repousser les organismes nuisibles sont régis par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire en vertu de la *Loi sur les produits antiparasitaires (LPA)*. Ces produits contiennent des produits chimiques, des dispositifs, et même des organismes, et sont appelés produits antiparasitaires, ou pesticides.

1.73 Parmi les activités clés de l'Agence mentionnons les suivantes : l'évaluation des pesticides potentiels en vue de leur homologation au Canada; la réévaluation des pesticides actuels en vue d'un renouvellement de leur homologation au Canada; l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et de lignes directrices en matière de gestion des organismes nuisibles; la diffusion de l'information sur la gestion des organismes nuisibles; les activités visant à assurer la conformité à la *LPA*. Bien que les produits soient réglementés par le gouvernement fédéral, l'utilisation des pesticides est réglementée par les provinces et les territoires. La *Loi* actuelle a plus de 30 ans; à la fin de notre suivi, un nouveau projet de loi concernant la *LPA* avait été présenté à la Chambre des communes.

1.74 En 1999, nous avons signalé des lacunes importantes dans les activités de l'Agence. Dans l'ensemble, d'après notre suivi, les progrès réalisés par l'Agence en ce qui a trait aux recommandations que nous lui avions adressées sont limités.

1.75 **Coopération améliorée entre les ministères.** L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire est l'organisme fédéral responsable de l'homologation des pesticides. Pêches et Océans Canada et Environnement Canada ont leurs propres programmes de recherche sur les pesticides. En 1999, nous avions constaté que l'Agence avait acquis la réputation d'« organisme à portes fermées », qui apprécie peu les apports des autres ministères fédéraux. En 1998, elle avait signé une entente interministérielle avec Environnement Canada pour améliorer les communications et clarifier les responsabilités et rôles respectifs dans l'échange et l'utilisation de l'information scientifique. Nous avions constaté en 1999 qu'il y avait eu très peu d'échanges d'information. L'entente que l'Agence était en train de négocier avec Pêches et Océans Canada n'avait pas été signée à la fin de notre vérification. Depuis, l'Agence a commencé à partager ses informations avec Environnement Canada et elle a signé une entente avec Pêches et Océans Canada.

1.76 Étant donné les constatations de notre examen, de nombreux aspects de la gestion des pesticides par le gouvernement fédéral restent, selon nous, très préoccupants. Nous avons donc l'intention de procéder à une vérification en profondeur, dont les résultats seront présentés au Parlement à l'automne 2003.

Le saviez-vous?

Nombre d'ingrédients actifs homologués pour utilisation dans les pesticides au Canada : **plus de 550**

Nombre d'ingrédients actifs nécessitant une réévaluation en fonction des normes actuelles : **405**

Nombre d'ingrédients actifs dont la réévaluation a été entreprise : **49**

- nombre de substances dont la réévaluation est terminée : **10**
- nombre de substances dont la réévaluation a été arrêtée parce que l'ingrédient actif n'est plus utilisé : **7**
- nombre de substances dont la réévaluation est toujours en cours : **32**

Nombre d'ingrédients actifs nécessitant toujours une réévaluation : **388**

1.77 Y a-t-il une politique de réduction des risques attribuables aux pesticides? Quand l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire a été créée en 1995, elle a reçu pour mandat d'élaborer une politique de réduction des risques attribuables aux pesticides pour tous les secteurs d'utilisation. Cette politique devait guider les activités de l'Agence en matière d'homologation des nouveaux pesticides, de réévaluation des pesticides existants et de surveillance de leur utilisation. En 1999, nous avions constaté que cette politique n'avait pas été établie, et c'est encore toujours le cas après sept ans.

1.78 Peu de progrès dans la réévaluation des pesticides actuels. Il y a plus de 550 ingrédients actifs dans les 5 892 pesticides homologués pour utilisation au Canada. Parmi eux, plus de 300 ont été approuvés avant 1981 et plus de 150, avant 1960, alors que les conditions imposées à leur utilisation étaient moins strictes qu'aujourd'hui et étaient peut-être au-dessous des normes actuelles en matière de santé et de sécurité dans l'utilisation des pesticides. En 2001, l'Agence s'est engagée à réévaluer 405 de ces ingrédients actifs d'ici 2006. Les évaluations de bon nombre de ces ingrédients actifs sont en cours depuis plusieurs années. Des 49 réévaluations commencées avant mars 2002, seulement 17 étaient terminées ou avaient été arrêtées, d'après notre suivi. En deux mots, les progrès sont lents (voir l'étude de cas sur l'arséniate de cuivre chromaté, à la page 25).

1.79 Aucune base de données sur les ventes de pesticides. Les données sur les ventes de pesticides sont l'un des principaux outils permettant de déterminer les quantités et les types de pesticides utilisés au Canada et rejetés dans l'environnement. Cette information est nécessaire pour surveiller les risques sur les plans de la santé, de la sécurité et de l'environnement, et pour évaluer dans quelle mesure on adopte des pesticides à risques plus faibles ou des solutions de rechange. Le Canada est l'un des rares pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques n'ayant pas de base de données sur les ventes de pesticides. En 1999, nous avions recommandé que l'Agence respecte son engagement consistant à mettre sur pied une base de données nationale sur les pesticides. L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire s'était engagée à élaborer et à mettre en œuvre une telle base de données d'ici 2001.

1.80 Depuis 1999, l'Agence a pris un certain nombre de mesures, notamment l'essai pilote de méthodes pour recueillir des données. Toutefois, l'Agence ne dispose pas d'une base de données sur la vente des pesticides, qu'elle pourrait utiliser pour surveiller les risques que ceux-ci posent pour la santé, la sécurité et l'environnement. Tant que cette base de données n'est pas mise sur pied, le Canada continue d'être un des rares pays industrialisés qui ne connaît pas les quantités de pesticides utilisées à l'intérieur de ses frontières.

Un long processus d'évaluation non terminé

Le cas du bois traité à l'arséniate de cuivre chromaté (ACC) au Canada illustre la lenteur du processus de réévaluation des pesticides.

Le bois traité à l'ACC est actuellement vendu au Canada et utilisé notamment pour la construction de terrasses extérieures et de structures de terrains de jeux. L'ACC est un produit de préservation du bois contenant de l'arsenic, du chrome et du cuivre, qui protège le bois contre les champignons et les insectes. Il y a des inquiétudes croissantes concernant son impact sur la santé humaine et l'environnement résultant de la lixiviation, particulièrement quand il est utilisé au voisinage des habitations ainsi que dans les écoles et les terrains de jeu. La chronologie des mesures touchant ce pesticide est la suivante :

1989 La première Liste de substances d'intérêt prioritaire créée en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* comprend les composés de l'arsenic et du chrome, composants de l'ACC.

1992 La réévaluation de l'ACC est commencée par le ministère de l'Agriculture. La responsabilité a été transférée à l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA) en 1995.

1994 Les évaluations par Environnement Canada et Santé Canada de cette substance d'intérêt prioritaire sont terminées et les composés de l'arsenic et du chrome sont déclarés toxiques au sens de la *LCPE*.

La consultation dans le cadre du Processus d'options stratégiques commence avec l'industrie de la préservation du bois.

1999 Le chrome hexavalent et l'arsenic inorganique sont ajoutés à la liste des substances toxiques de la *LCPE*.

Dans sa vérification de 1999, le commissaire constate une divergence hargneuse entre l'ARLA et Environnement Canada quant à l'organisme qui devrait mener les discussions avec l'industrie concernant le contrôle de l'utilisation de l'ACC et d'autres agents de préservation du bois à usages industriels intensifs.

La consultation dans le cadre du Processus d'options stratégiques se termine avec un rapport faisant des recommandations adressées à l'industrie (p. ex., un programme d'étiquetage des produits). L'établissement d'une réglementation particulière n'est pas recommandé.

2002 22 février — L'Environmental Protection Agency (EPA) des États-Unis conclut un accord volontaire avec les personnes homologuées pour les produits à l'ACC touchés afin d'arrêter l'utilisation des agents de préservation à l'arsenic. À compter du 31 décembre 2003, il sera illégal en vertu de la *Federal Insecticide, Fungicide and Rodenticide Act* de distribuer, de vendre et d'utiliser les stocks actuels de produits destinés à la fabrication et de produits d'utilisation finale traités à l'ACC. Après cette date, le traitement à l'ACC ne pourra être utilisé que pour la préservation des produits forestiers et conformément à la version de 2001 des normes de l'American Wood Preservers' Association.

28 mars — L'homologation temporaire de substituts de l'ACC, soit le cuivre alcalin quaternaire (CAQ; une amine) et le cuivre d'azole, est acceptée par l'ARLA.

3 avril — L'ARLA annonce la conclusion d'une entente avec les manufacturiers canadiens dans laquelle ils acceptent de renoncer graduellement à utiliser l'ACC dans le bois traité destiné au marché résidentiel à partir du 31 décembre 2003, tout en gardant l'usage industriel complet.

La réévaluation des agents de préservation du bois n'était pas terminée au moment de notre suivi. L'ARLA n'a pas encore pris de décision quant à l'innocuité de l'ACC.

Les enfants pourraient entrer en contact avec de l'arsenic et du chrome présents dans les structures de terrain de jeux construites avec du bois traité sous pression à l'ACC.

Conclusion

1.81 En 2002, nous avons réexaminé les programmes ministériels que nous avions vérifiés en 1999, afin d'évaluer les progrès réalisés par les ministères dans la mise en œuvre des 27 recommandations que nous avions formulées. Le présent suivi a permis de constater des progrès mitigés. Bien que le gouvernement fédéral ait fait des progrès dans la gestion des substances toxiques depuis 1999, sa capacité à détecter, à comprendre et à prévenir les effets nocifs des substances toxiques reste limitée.

1.82 Au cours des trois dernières années, le gouvernement a agi sur plusieurs fronts. On constate moins de mésentente et plus de coopération entre les ministères. Les priorités de recherche ont été établies et la plupart des ministères que nous avons examinés ont cerné les écarts entre leur demande en recherche scientifique et les ressources mises à leur disposition. Une nouvelle politique a été élaborée pour orienter les décisions concernant le recours aux instruments volontaires et le contenu de ceux-ci. Par rapport à 1999, Environnement Canada a ajouté plus de 100 substances à la liste de celles dont il surveille les rejets.

1.83 Toutefois, pour 13 des 44 substances inscrites en 1989 sur la première Liste de substances d'intérêt prioritaire, le gouvernement fédéral n'a pas publié de décision finale quant à la toxicité. Il a engagé peu de ressources additionnelles pour détecter la présence de substances toxiques dans l'environnement, ou leurs effets sur les végétaux, les animaux et les êtres humains. Il n'y a eu que peu de progrès dans l'élaboration et la mise en œuvre de mesures de contrôle visant à atténuer le rejet de substances toxiques.

1.84 Le gouvernement a fait des progrès limités dans la mise en œuvre de nos recommandations de 1999 sur les pesticides.

1.85 L'ensemble de la situation nous rend perplexes. Les processus que nous avons observés font obstacle à la prise de mesures décisives, en temps opportun, et axées sur le principe de précaution. Plusieurs causes profondes des problèmes que nous avions soulevés en 1999 persistent encore aujourd'hui : ressources insuffisantes pour remplir les engagements, lacunes importantes dans les connaissances scientifiques et lourdeur des mécanismes réglementaires. Cela n'est pas de bon augure pour notre santé. Bien que le développement durable offre l'espoir d'une nouvelle approche dans la gestion des risques présentés par les substances toxiques, la situation actuelle et les perspectives d'avenir sont, à notre avis, inacceptables sur les plans environnemental, économique ou social. Nos enfants devront peut-être terminer le travail consistant à évaluer, et certainement à gérer, les substances toxiques en usage aujourd'hui.

Réponse conjointe des ministères

La vérification de la gestion des substances toxiques au sein du gouvernement du Canada, effectuée en 1999 par le commissaire à l'environnement et au développement durable, a fait ressortir les éléments suivants : les défis associés à l'évaluation et à la gestion des risques, la volonté d'améliorer la

surveillance, et les problèmes au chapitre de la collaboration entre les ministères.

Depuis, le gouvernement du Canada a mis en œuvre une *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (*LCPE*) revue en profondeur et prévoyant de nouveaux pouvoirs et de nouvelles responsabilités. Nous avons intégré les conclusions de la vérification de 1999 lors de la formulation des changements apportés au programme afin de se conformer à la nouvelle *Loi*. Des améliorations ont également été apportées afin de mieux coordonner les activités, d'utiliser les ressources disponibles de façon plus efficace, d'augmenter la collaboration entre les ministères en ce qui a trait à la recherche et à la surveillance et d'améliorer les processus d'évaluation et de gestion pour réduire les risques que présentent les substances toxiques. Dans plusieurs domaines importants, notamment l'évaluation des substances nouvelles ainsi que la classification et l'évaluation systématiques des substances existantes, le gouvernement du Canada en a fait davantage que des gouvernements plus considérables, comme les États-Unis et l'Union européenne.

Les efforts du gouvernement du Canada en matière de gestion des substances toxiques, y compris les pesticides, sont concentrés sur la réduction des risques que présentent ces substances pour l'environnement et la santé humaine. En vertu de la *LCPE (1999)*, la prévention de la pollution demeure l'assise de ces travaux, et elle est renforcée au moyen d'un vaste éventail d'outils réglementaires et non réglementaires qui visent à contrôler les émissions de substances toxiques.

Les ministères responsables de cette question continueront d'améliorer leur capacité en utilisant les ressources disponibles pour évaluer et gérer les risques à l'égard de la santé humaine et de l'environnement qui sont associés aux substances toxiques, y compris les pesticides.

Éléments à vérifier dans les enquêtes futures

1.86 **Nous n'avons fait aucune nouvelle recommandation dans cette vérification de suivi étant donné que plusieurs des activités importantes requises sont déjà en cours au sein du gouvernement fédéral. Toutefois, compte tenu de la gravité de la menace que peuvent constituer les substances toxiques pour la santé humaine et l'environnement, et des progrès limités constatés dans certains domaines importants, notre bureau procédera à d'autres suivis et vérifications sur ce sujet dans l'avenir. Nous examinerons les progrès réalisés dans certains secteurs examinés lors de notre vérification de 1999 et du présent suivi, en nous concentrant sur ceux où le rendement a été particulièrement faible et les progrès, limités. De plus, nous nous attendons à ce qu'à l'avenir les ministères aient :**

- **élaboré et mis en œuvre des mesures de réduction des risques pour les sources majeures de rejets des substances toxiques d'intérêt prioritaire et d'exposition à ces substances, et qu'ils aient mesuré l'efficacité de ces mesures;**

- montré l'utilité de la Politique de gestion des substances toxiques et clarifié son application;
- élaboré des directives opérationnelles détaillées pour l'application du principe de précaution à l'évaluation et à la gestion des substances toxiques au sens de la *LCPE (1999)*;
- examiné et utilisé tous les pouvoirs législatifs et tous les moyens d'action à leur disposition pour gérer les substances toxiques et autres substances préoccupantes;
- fait en sorte que les processus d'évaluation et de gestion des risques soient rapidement complétés pour les substances les plus problématiques.

Gestion des substances toxiques : progrès des ministères concernant les recommandations formulées dans le Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable de 1999

Chapitre 3 – Comprendre les risques associés aux substances toxiques : des fissures dans les fondations de la grande maison fédérale Recommandations	Progrès des différents ministères							Progrès global accompli par le gouvernement fédéral	Commentaires
	AAC	RNCan	MPO	SC	ARLA	EC	IC		
Considérations générales									
3.70 Environnement Canada, Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Pêches et Océans devraient tous effectuer une analyse des écarts entre les besoins prévus en recherche scientifique sur les substances toxiques (y compris les nouveaux besoins en méthodes, compétences et expertise scientifiques) et leurs moyens actuels,		○	◓	○		●			MPO et EC ont terminé une analyse des écarts entre les besoins prévus.
puis utiliser les résultats pour évaluer les lacunes fédérales globales.		○	○	○		○		○	Les ministères doivent encore unir leurs efforts pour l'analyse des lacunes fédérales.
Capacité de mobilisation : faiblesse de la coordination interministérielle de la recherche									
3.86 Environnement Canada, Santé Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Ressources naturelles Canada ainsi que Pêches et Océans devraient améliorer l'intégration et la collaboration pour la recherche liée aux substances toxiques au niveau interministériel stratégique. Pour les travaux en collaboration, ces ministères devraient établir les priorités et les besoins communs, définir leurs responsabilités, leurs ressources et leurs rôles respectifs, mettre en œuvre des plans d'action et communiquer l'information sur les résultats. Les ministères devraient prendre en compte la nécessité d'intégrer ces travaux aux autres activités de recherche liées à la santé et à l'environnement et assurer des communications efficaces entre le secteur des sciences et celui des politiques.	◓	◓	◓	◓		◓		◓	La collaboration interministérielle au chapitre de la recherche sur les substances toxiques s'est améliorée grâce à l'Initiative de recherche sur les substances toxiques. Il n'y a toujours pas de plan d'action fédéral global.
3.92 Environnement Canada et l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire devraient mettre en œuvre immédiatement les dispositions de leur protocole d'entente. Ils devraient prévoir et établir les priorités de la recherche et de la surveillance, échanger les résultats, examiner ces résultats pendant les processus décisionnels réglementaires et communiquer périodiquement l'information sur les résultats de ces mesures.					○	○		○	Un protocole d'entente devait être examiné en 2000. À l'heure actuelle, il n'y a aucune version finale à jour.

● Mise en œuvre terminée ◓ Progrès satisfaisants ○ Progrès limités

Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA), Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC), Environnement Canada (EC), Industrie Canada (IC), Pêches et Océans Canada (MPO), Ressources naturelles Canada (RNCan), Santé Canada (SC)

Chapitre 3 – Comprendre les risques associés aux substances toxiques : des fissures dans les fondations de la grande maison fédérale Recommandations	Progrès des différents ministères							Progrès global accompli par le gouvernement fédéral	Commentaires
	AAC	RNCan	MPO	SC	ARLA	EC	IC		
3.94 Pêches et Océans et l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire devraient établir immédiatement des plans et des priorités pour la recherche et la surveillance, échanger les résultats, examiner ces résultats pendant les processus décisionnels réglementaires et déclarer périodiquement les résultats de ces mesures.			◓		◓			◓	Le protocole d'entente répondant à cette recommandation a été signé en 2001.
Lacunes de la surveillance en milieu ambiant et du suivi des effets des substances toxiques									
3.114 Environnement Canada, Pêches et Océans, Santé Canada (y compris l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire) et Ressources naturelles Canada ainsi que d'autres partenaires devraient établir, à l'échelle régionale et nationale, les besoins actuels et prévus de surveillance en milieu ambiant et de suivi des effets des pesticides et des produits chimiques industriels prioritaires, selon les objectifs des programmes et des politiques.		◓	◓	◓	○	◓		◓	Les ministères ont participé au Groupe de travail sur le Système canadien d'information pour l'environnement (SCIE). Les besoins de surveillance identifiés pour les produits chimiques et les pesticides étaient généraux et sporadiques.
3.115 Les ministères devraient dresser et tenir un inventaire coordonné des programmes de surveillance en milieu ambiant et de suivi des effets, y compris les sites, les espèces, les substances et les paramètres mesurés. L'inventaire devrait servir à déterminer les lacunes relativement aux besoins et aux objectifs relevés.		○	◓	○		◓		○	EC et MPO ont dressé des inventaires ministériels. Il n'existe aucun inventaire coordonné.
3.116 Les ministères devraient collaborer à l'établissement et au maintien d'un système intégré de surveillance en milieu ambiant pour l'air et l'eau, qui serait fondé sur les besoins et les objectifs des politiques et des programmes. Ils devraient également élaborer et mettre en œuvre une stratégie à long terme concernant un programme de suivi des effets sur l'environnement, coordonné à l'échelle nationale, à partir d'initiatives actuelles du secteur industriel et des régions.		○	○	○		○		○	Il n'y a aucun système intégré de surveillance en milieu ambiant.
3.117 Les ministères devraient examiner et évaluer les options visant à élargir le principe du « pollueur-payeur » à la surveillance en milieu ambiant et au suivi des effets.						◓		◓	Il y a un programme de mise en œuvre du principe pour les effluents industriels. Il y a peu d'engagements sectoriels jusqu'à présent.

● Mise en œuvre terminée ◓ Progrès satisfaisants ○ Progrès limités

Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA), Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC), Environnement Canada (EC), Industrie Canada (IC), Pêches et Océans Canada (MPO), Ressources naturelles Canada (RNCan), Santé Canada (SC)

Chapitre 3 – Comprendre les risques associés aux substances toxiques : des fleuves dans les fondations de la grande maison fédérale Recommandations	Progrès des différents ministères							Progrès global accompli par le gouvernement fédéral	Commentaires
	AAC	RNCan	MPO	SC	ARLA	IC	EC		
Recours aux renseignements pour évaluer les risques									
3.128 Environnement Canada et Santé Canada devraient en venir immédiatement à une conclusion sur la toxicité des 13 substances pour lesquelles ils ne l'ont pas encore fait. Les résultats devraient être communiqués à la population canadienne et devraient justifier clairement que les substances toxiques sont soit toxiques, soit non toxiques selon la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, eu égard à l'engagement du gouvernement envers le principe de précaution.				○		○		○	Il y a des progrès au niveau des évaluations. Le public n'a pas accès aux résultats. On n'a pas communiqué la conclusion finale.
3.131 Environnement Canada et Santé Canada devraient élaborer un processus pour prendre en compte les nouveaux renseignements et revoir les décisions prises sur les substances déjà évaluées en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*. Ce processus devrait définir les rôles, les obligations de rendre compte, les échéanciers, les critères de décision et les étapes à franchir.				○		○		○	On n'observe aucun progrès.
3.141 L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire devrait élaborer et mettre en œuvre un programme de réévaluation des pesticides actuellement homologués pour utilisation au Canada. Ce programme devrait déterminer les priorités et un calendrier d'achèvement. Les priorités devraient être fixées en consultation avec d'autres ministères, y compris Environnement Canada, Santé Canada, Ressources naturelles Canada et Pêches et Océans ainsi qu'avec d'autres intervenants.					◐			○	Un programme de réévaluation des pesticides a été conçu. Des 405 évaluations des ingrédients actifs des pesticides, 17 sont terminées ou arrêtées.
3.142 L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire devrait élaborer et consigner les étapes à franchir pour procéder aux réévaluations et aux examens spéciaux des pesticides. Les processus devraient être assortis d'une définition claire des responsabilités, des échéanciers et de la communication de l'information. Ils devraient clarifier les rôles des ministères fédéraux à vocation scientifique quand il s'agit de s'assurer que les constatations de la recherche et du suivi effectués au Canada sont pris en compte lors des évaluations prévues par la *Loi*. En particulier, le processus des examens spéciaux devrait préciser les conditions qui déclenchent un examen.					◐			○	Les éléments du processus documenté de réévaluation sont incomplets.

● Mise en œuvre terminée ◕ Progrès satisfaisants ○ Progrès limités

Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA), Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC), Environnement Canada (EC), Industrie Canada (IC), Pêches et Océans Canada (MPO), Ressources naturelles Canada (RNCan), Santé Canada (SC)

Chapitre 4 – Gérer les risques associés aux substances toxiques : les obstacles au progrès Recommandations	Progrès des différents ministères AAC	ARLA	EC	HPO	IC	RNCan	SC	Progrès global accompli par le gouvernement fédéral	Commentaires
Application des principales politiques									
4.53 Environnement Canada, Santé Canada et l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire devraient désigner des substances à assujettir à la gestion intégrale, y compris des substances équivalentes à toxiques selon la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* et d'autres substances préoccupantes. Chacun devrait élaborer et appliquer des stratégies de gestion intégrale pour chaque substance, secteur ou région.		◓	◓		◓		◓	◓	Les substances ont été désignées. Les progrès au chapitre de l'élaboration et de la mise en œuvre de stratégies sont limités.
4.54 Les ministères fédéraux, dont Santé Canada, Pêches et Océans, Industrie Canada et Ressources naturelles Canada, devraient chacun élaborer un plan pour appliquer la Politique de gestion des substances toxiques. Chaque plan devrait reconnaître explicitement l'expertise et les capacités du ministère, tabler sur elles, s'harmoniser avec les plans des autres ministères et énoncer clairement la responsabilité du ministère, les objectifs précis et les jalons.			○	○	○		○	○	Les plans de mise en œuvre étaient encore à l'état d'ébauche, ou encore certains éléments clés manquaient ou comportaient des lacunes.
4.59 Industrie Canada devrait faire en sorte que ses programmes de base dans le secteur de l'industrie qui portent sur l'innovation industrielle et la mise au point des technologies tiennent compte de l'engagement du gouvernement en faveur de la prévention de la pollution. Le Ministère devrait s'engager à respecter des objectifs, des activités et des échéanciers précis pour faire valoir les principes de la prévention dans les grandes et petites entreprises.							○	○	Aucun progrès n'a été montré.
Passer des paroles aux actes : gérer des produits chimiques industriels									
4.82 Environnement Canada et Santé Canada devraient exercer un plus grand leadership en définissant les objectifs de réduction des risques associés aux produits chimiques industriels pour la santé humaine et l'environnement tout en veillant à ce que des options de gestion des risques soient élaborés pour atteindre ces objectifs.					○		○	○	On n'a pas précisé le lien entre les objectifs de gestion des risques, la réduction des risques et les options de gestion.

● Mise en œuvre terminée ◓ Progrès satisfaisants ○ Progrès limités

Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA), Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC), Environnement Canada (EC), Industrie Canada (IC), Pêches et Océans Canada (MPO), Ressources naturelles Canada (RNCan), Santé Canada (SC)

Chapitre 4 – Gérer les risques associés aux substances toxiques : les obstacles au progrès Recommandations	Progrès des différents ministères							Progrès global accompli par le gouvernement fédéral	Commentaires
	AAC	RNCan	MPO	SC	ARLA	EC	IC		
4.83 Environnement Canada et Santé Canada devraient élaborer des plans pour appliquer les mesures recommandées de gestion des risques associés aux substances toxiques selon la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* qui sont inscrites sur la liste des substances toxiques d'intérêt prioritaire, et ce, avant de présenter ces mesures aux ministres. Les plans devraient indiquer des cibles mesurables, des délais précis, des estimations de ressources et des sources de financement.				○		○		○	Il n'y a aucun plan de mise en œuvre de la recommandation pour les substances toxiques de la LSIP1. Environnement Canada a fait savoir que les stratégies de gestion concernant les substances de la LSIP2 répondront à la recommandation.
4.84 Il faudrait clairement définir les rôles et les responsabilités d'Environnement Canada, de Santé Canada, d'Industrie Canada, de Ressources naturelles Canada et d'autres ministères pour appliquer les mesures recommandées de gestion des risques associés aux substances toxiques selon la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*. Ces rôles et responsabilités devraient tirer parti de l'expertise et des capacités de chaque ministère.		○		◓		◓	○	◓	EC et SC ont défini leurs rôles et leurs responsabilités.
4.105 Environnement Canada, en consultation avec d'autres ministères participants, devrait définir une politique qui énonce les conditions nécessaires pour recourir aux initiatives volontaires. Avant de renouveler une initiative volontaire, Environnement Canada devrait évaluer sa contribution à l'atteinte des objectifs gouvernementaux de prévention de la pollution et de gestion intégrale.						●		●	La politique a été élaborée. Elle décrit les conditions nécessaires pour recourir aux initiatives volontaires.
4.106 Si Environnement Canada choisit de recourir aux initiatives volontaires pour gérer les substances toxiques d'intérêt prioritaire, y compris les substances toxiques selon la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* et d'autres substances, il devrait fixer des exigences rigoureuses visant ces initiatives. Celles-ci devraient, au moins, comprendre ce qui suit : des objectifs environnementaux clairement définis; les niveaux de rejet existant au début de l'entente; des cibles mesurables et des échéanciers; des mesures des rejets ou de la performance; des rôles et des responsabilités bien définis; les conséquences du non-respect des cibles et la récompense et la reconnaissance pour les avoir atteintes; une exigence de communication de l'information et de vérification crédible; l'évaluation régulière pour suivre l'application de l'initiative et déterminer s'il faut prendre des mesures correctives.						◓		◓	Les exigences ont été fixées, mais il est trop tôt pour déterminer si la politique est pleinement mise en œuvre.

● Mise en œuvre terminée ◓ Progrès satisfaisants ○ Progrès limités

Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA), Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC), Environnement Canada (EC), Industrie Canada (IC), Pêches et Océans Canada (MPO), Ressources naturelles Canada (RNCan), Santé Canada (SC)

Chapitre 4 – Gérer les risques associés aux substances toxiques : les obstacles au progrès Recommandations	Progrès des différents ministères							Progrès global accompli par le gouvernement fédéral	Commentaires
	AAC	RNCan	MPO	SC	ARLA	EC	IC		
4.107 Si Environnement Canada a recours à des initiatives volontaires pour gérer les substances toxiques non désignées comme étant prioritaires, il devrait encourager les secteurs, les associations et les entreprises de l'industrie à adopter les mêmes exigences précitées.						◓		◓	Un engagement a été pris, mais il est trop tôt pour déterminer l'état de la mise en œuvre.
Améliorations nécessaires à la gestion des pesticides									
4.119 L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire, en consultant avec d'autres ministères fédéraux, dont Environnement Canada, Santé Canada, Pêches et Océans ainsi que Ressources naturelles Canada, devrait définir une politique de réduction des risques pour gérer les pesticides. Entre autres, celle-ci devrait tenir compte des engagements pris par le gouvernement fédéral dans *La prévention de la pollution - Une stratégie fédérale de mise en œuvre* et dans sa Politique de gestion des substances toxiques. Les objectifs de la politique de réduction des risques devraient être pris en considération lors de l'homologation des nouveaux pesticides, lors de la réévaluation et de l'examen spécial des pesticides existants ainsi que lors de la mise en œuvre de tous les programmes de l'Agence liés à la promotion de solutions de rechange, dont la lutte intégrée.					○			○	Aucune politique finale concernant la réduction des risques associés aux pesticides n'a été publiée ou mise en œuvre.
4.120 L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire devrait élaborer et appliquer, en conjonction avec les provinces, une stratégie nationale de réduction des risques associés aux pesticides.					○			○	Une stratégie relative aux pesticides pour l'entretien des pelouses a été élaborée. Aucune stratégie nationale globale de réduction des risques associés aux pesticides n'a été élaborée et mise en œuvre.
4.127 Pêches et Océans, de concert avec Environnement Canada et l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire, devrait élaborer une politique d'aquaculture durable qui porte notamment sur l'utilisation des pesticides et d'autres produits en aquaculture ainsi que sur le rôle de la lutte intégrée.			○					○	Un cadre stratégique pour l'aquaculture a été publié. Il ne fait pas directement mention des pesticides ni du rôle de la gestion intégrée de la lutte antiparasitaire.

● Mise en œuvre terminée ◓ Progrès satisfaisants ○ Progrès limités

Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA), Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC), Environnement Canada (EC), Industrie Canada (IC), Pêches et Océans Canada (MPO), Ressources naturelles Canada (RNCan), Santé Canada (SC)

Chapitre 4 – Gérer les risques associés aux substances toxiques : les décisions en progrès Recommandations	Progrès des différents ministères							Progrès global accompli par le gouvernement fédéral	Commentaires
	AAC	Affaires indiennes et du Nord Canada	MPO	RNCan	ARLA	EC	IC		
4.128 L'Agence devrait veiller à ce que ses décisions d'homologation s'accordent avec les lois fédérales, y compris mais non exclusivement la *Loi sur les pêches*. S'il y a risque de conflit, l'Agence devrait échanger des avis scientifiques ou stratégiques avec d'autres ministères avant de prendre une décision d'homologation.					s.o.*.			s.o.	
Suivi inadéquat des rejets de substances toxiques et de pesticides									
4.134 Environnement Canada devrait veiller à ce que les rejets des substances toxiques d'intérêt prioritaire soient surveillés et déclarés de façon fiable, soit par l'entremise de l'Inventaire national des rejets de polluants, soit par d'autres moyens si cela convient mieux,						◓		◓	105 autres substances ou groupes de substances ont été ajoutés à l'INRP. Les autres substances doivent encore faire l'objet d'une surveillance.
et il devrait publier périodiquement les progrès faits vers les cibles de réduction des rejets.						○		○	Peu de données sur les tendances ont été publiées.
4.138 L'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire devrait remplir son engagement de créer une base de données nationale sur les ventes de pesticides afin de surveiller l'utilisation de ces produits et de jauger l'efficacité des activités de réduction des risques.					○			○	L'ARLA n'a aucune base de données. On a commencé à préparer une base de données (p. ex., essai pilote de méthodes de collecte des données).

*s.o. — Statut indéterminé. On ne sait pas s'il y a eu progrès, ou on n'a pas d'information à ce sujet.

Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA), Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC), Environnement Canada (EC), Industrie Canada (IC), Pêches et Océans Canada (MPO), Ressources naturelles Canada (RNCan), Santé Canada (SC)

● **Mise en œuvre terminée** — Toutes les mesures correctives ont été mises en œuvre.

◓ **Progrès satisfaisants** — Les progrès sont accomplis à un rythme satisfaisant.

○ **Progrès limités** — Certains progrès sont réalisés, mais la portée des mesures et/ou le rythme des progrès ne sont pas satisfaisants.

À propos du suivi

Objectif

Ce suivi avait pour objectif de faire état des progrès réalisés par six ministères fédéraux (Environnement Canada, Santé Canada, Industrie Canada, Ressources naturelles Canada, Pêches et Océans Canada, et Agriculture et Agroalimentaire Canada) et l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire dans l'application des 27 recommandations énoncées aux chapitres 3 et 4 du Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes (1999). De plus, nous nous sommes efforcés de prendre en considération les effets des changements à la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, en regard des conclusions de notre vérification de 1999.

Étendue et méthode

Afin d'évaluer les progrès du gouvernement fédéral dans la mise en œuvre des 27 recommandations, nous avons demandé des comptes rendus des progrès, ainsi que des documents les appuyant, à six ministères fédéraux (Environnement Canada, Santé Canada, Industrie Canada, Ressources naturelles Canada, Pêches et Océans Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada) et à l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire. Nous avons en outre demandé des documents et d'autres informations supplémentaires, et mené des entrevues auprès de représentants des ministères.

Nos travaux étaient conçus pour offrir un degré d'assurance moyen. Nous nous sommes basés sur les réponses des ministères et de l'Agence pour énoncer certaines de nos conclusions; toutefois, nous avons effectué suffisamment de demandes de renseignements pour nous assurer que l'information fournie est plausible dans les circonstances.

Critères

Sur la base de notre évaluation des mesures prises par les ministères pour mettre en œuvre les 27 recommandations, nous avons assigné l'une des trois cotes suivantes :

- **Mise en œuvre terminée.** Toutes les mesures correctives ont été mises en œuvre.
- **Progrès satisfaisants.** Les progrès sont accomplis à un rythme satisfaisant.
- **Progrès limités.** Certains progrès sont réalisés, mais la portée des mesures et/ou le rythme des progrès ne sont pas satisfaisants.

Pour déterminer la cote assignée à chaque recommandation, l'équipe de vérification a pris en compte des facteurs tels que :

- les conditions inhérentes à la recommandation;
- le fait que les mesures prises par le Ministère sont directement et intentionnellement liées à la recommandation;
- la complexité de la recommandation;
- le temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été émise;
- la mesure dans laquelle les initiatives prises et planifiées permettent de mettre en œuvre la recommandation;
- le poids relatif des mesures prises et des résultats;
- tout changement survenu dans le contexte depuis notre vérification de 1999.

Équipe de vérification

Directeur principal : John Reed
Directeur : Frank Barrett

Annie Bérubé
Liliane Cotnoir (directrice par intérim)
Vivien Lo
Dany Ross
George Stuetz

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre le service des Communications, en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes — 2002

Table des matières principale

Point de vue de la commissaire — 2002
Dix ans après Rio

Chapitre 1 Les substances toxiques — Suivi

Chapitre 2 L'héritage des sites fédéraux contaminés

Chapitre 3 Les mines abandonnées dans le Nord

Chapitre 4 Les espèces envahissantes

Chapitre 5 Les stratégies de développement durable

Chapitre 6 Exercer son droit de savoir : le processus de pétition en matière d'environnement

2002

Rapport de la

commissaire à l'environnement et au développement durable

à la Chambre des communes

Chapitre 2

L'héritage des sites fédéraux contaminés

Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport de l'an 2002 de la commissaire à l'environnement et au développement durable comporte six chapitres, ainsi que le « Point de vue de la commissaire—2002 ». Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également disponible sur notre site Web à www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953
Télécopieur : (613) 954-0696
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2002
N° de catalogue FA1-2/2002-2F
ISBN 0-662-87795-0

Chapitre

2

L'héritage des sites fédéraux contaminés

Les travaux de vérification dont traite ce chapitre ont été menés conformément au mandat législatif, aux politiques et aux méthodes du Bureau du vérificateur général du Canada. Ces politiques et méthodes respectent les normes recommandées par l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

Table des matières

Points saillants 1

Introduction 5

L'enjeu 5
Le rôle du gouvernement fédéral 9
Vérifications antérieures 9
Objet de la vérification 10

Observations et recommandations 10

La situation actuelle 10

Des milliers de sites ont toujours besoin d'attention 10

Comment cette situation s'est-elle produite? 11

Il n'existe aucune exigence claire et impérative concernant l'assainissement des sites fédéraux contaminés 12

Que fait le gouvernement fédéral? 14

Engagements récents de passer à l'action 15
Rôles attribués aux principaux intervenants fédéraux 15
Politiques et documents d'orientation élaborés depuis nos dernières vérifications 18
Les ministères commencent à jeter les bases 19

Les interventions du gouvernement fédéral sont-elles efficaces? 19

Le gouvernement n'a pas encore de liste de tous ses sites contaminés 19
Les risques et les coûts ne sont pas pleinement connus 20
Le gouvernement n'a pas classé ses sites selon le niveau de risque 22
Un financement stable à long terme est nécessaire 23
Il n'y a pas d'engagement ferme assorti d'un plan d'action 24

Leçons pour l'avenir 32

Conclusion 33

À propos de la vérification 34

Annexes

A. Contaminants trouvés sur les sites fédéraux 36
B. Étangs bitumineux de Sydney et les environs — Principaux événements et contributions fédérales depuis 198037
C. Politiques fédérales et documents d'orientation sur les sites contaminés 38
D. Ministères et organismes responsables de sites contaminés 39

L'héritage des sites fédéraux contaminés

Points saillants

2.1 Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral n'a pas réussi à régler adéquatement le problème des sites fédéraux contaminés. Treize ans après avoir commencé à s'occuper de la question :

- il ne sait pas encore combien de ses sites sont contaminés,
- il n'a toujours pas de vue d'ensemble des risques pour la santé humaine et l'environnement, ni de ce qu'il pourrait lui en coûter pour s'occuper des sites (les assainir ou les gérer),
- il n'a pas encore classé les sites les plus dangereux, selon le niveau de risque,
- il n'a toujours pas de financement stable, à long terme, pour gérer le problème efficacement et, fait encore plus important,
- il n'y a toujours pas d'engagement et de leadership fermes à l'échelon central, et notamment de plan d'action pour s'occuper, dans des délais appropriés, des sites qui présentent les risques les plus élevés.

2.2 Le gouvernement fédéral pourrait sembler appliquer deux poids deux mesures. D'une part, ceux qui louent des terres fédérales et causent de la contamination doivent, en vertu des contrats de location récents, nettoyer leurs propres dégâts. D'autre part, le gouvernement n'a pas établi d'exigence semblable afin que les organisations fédérales assainissent les terres fédérales qu'elles ont elles-mêmes contaminées.

2.3 Au rythme actuel des dépenses dans ce domaine, il faudra au gouvernement plusieurs décennies pour s'occuper des sites contaminés connus. Depuis 1996, il a évalué plus de 8 500 sites, mais il doit encore en évaluer au moins 1 500 autres dont il soupçonne aussi la contamination. Des représentants du gouvernement envisagent d'inclure leur estimation actuelle du passif environnemental minimum du gouvernement dans les notes afférentes aux états financiers du gouvernement pour l'exercice clos le 31 mars 2002. Nous estimons que le coût total pour s'occuper de ces sites représente pour les Canadiens plusieurs milliards de dollars.

2.4 Le gouvernement fédéral soutient qu'il gère ses déficits budgétaires de façon à éviter d'en léguer le fardeau aux générations futures mais, en négligeant de s'occuper dans des délais appropriés de l'héritage environnemental des sites contaminés dans sa propre cour, il laisse un autre fardeau.

Contexte et autres observations

2.5 Comme nous l'avons indiqué dans nos rapports de vérification de 1995 et de 1996, la nécessité d'avoir un programme pour assainir les sites contaminés du Canada a été reconnue en 1989, lorsque le gouvernement fédéral a participé à un programme fédéral-provincial de financement de cinq ans de 250 millions de dollars. Dans le cadre de ce programme, Environnement Canada a commencé à dresser une liste de sites fédéraux dont il soupçonnait la contamination, et nécessitant des études plus approfondies. Ce programme a pris fin en 1995. D'autres engagements fédéraux pris depuis 1996 n'ont produit jusqu'à maintenant que peu de progrès en vue d'une solution au problème des sites contaminés de responsabilité fédérale. Les progrès ont porté surtout sur l'élaboration de politiques et de documents d'orientation, sur la compilation d'un dossier plus complet des sites fédéraux contaminés et sur l'assainissement de certains de ces sites.

2.6 S'ils ne sont pas bien gérés, les sites contaminés peuvent mener à une forte contamination de l'eau, du sol et de l'air, menaçant ainsi la santé humaine et l'environnement; ils peuvent empêcher l'utilisation productive de terres de valeur et compromettre le mode de vie des personnes qui vivent de ces terres.

2.7 Il est beaucoup plus facile et moins coûteux (jusqu'à 40 fois moins coûteux dans le cas de la contamination de l'approvisionnement en eau souterraine, selon une estimation de la Environmental Protection Agency des États-Unis) de prévenir les dommages environnementaux que de tenter de les corriger après coup. La prévention de la pollution est un élément important du développement durable.

2.8 L'utilisation de systèmes de stockage contenant des produits pétroliers ou des produits apparentés est une cause majeure de contamination des sites fédéraux et constitue un problème très répandu. La réglementation actuelle est surtout un exercice bureaucratique qui contribuera peu, voire pas du tout, à réduire la contamination causée par les déversements ou les fuites. Il y a de graves lacunes qui peuvent avoir des conséquences néfastes. Par exemple, aux termes de la réglementation, un réservoir de stockage qui fuit pourrait continuer d'être utilisé, polluant le milieu environnant, sans qu'il y ait obligation d'assainir le site.

2.9 Les étangs bitumineux de Sydney sont l'un des sites les plus importants et les plus contaminés du Canada. Bien que les fonctionnaires fédéraux ne considèrent pas ce site comme un site fédéral, le gouvernement :

- a dépensé plus de 66 millions de dollars à des études environnementales et à des tentatives d'assainissement depuis les années 1980. Il a versé une somme supplémentaire de 187 millions de dollars pour la modernisation de l'aciérie, soit plus de 250 millions de dollars dépensés pour ce site et les environs au cours des 20 dernières années.
- n'a pas encore trouvé, avec les autres parties impliquées, de solution d'assainissement ou de gestion acceptable, bien que les représentants du

gouvernement fédéral prévoient que la collectivité recommandera aux trois ordres de gouvernement, au printemps de 2003, des options à prendre en considération;

- **n'a pas décidé de l'ampleur de sa contribution future, s'il en est, aux coûts associés à la prochaine phase d'assainissement du site des étangs bitumineux de Sydney;**
- **n'a pas établi de politique claire à l'égard des sites contaminés qui mettent en cause d'autres ordres de gouvernement.**

Vingt ans plus tard, après avoir consacré 66 millions de dollars à des études environnementales et à des tentatives d'assainissement, le gouvernement fédéral n'a toujours pas établi de stratégie définitive pour le site des étangs bitumineux de Sydney.

Réaction des ministères et des organismes fédéraux. Tous les ministères et les organismes fédéraux responsables de sites contaminés, à l'exception d'Agriculture et Agroalimentaire Canada et de Santé Canada, ont fourni une réponse à nos recommandations. Leurs réponses détaillées suivent chaque recommandation dans le chapitre. À quelques exceptions près, ils sont d'accord avec nos recommandations et, dans leurs réponses, ils ont indiqué, en tout ou en partie, un certain nombre de mesures qu'ils ont prises pour les mettre en œuvre. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et Environnement Canada n'étaient pas entièrement d'accord avec toutes nos recommandations. Nous avons constaté que, dans leurs réponses, certains ministères soulèvent des préoccupations face à l'insuffisance de ressources humaines et financières pour terminer le recensement et l'évaluation des sites contaminés et de ceux dont on soupçonne la contamination, et pour s'en occuper (les assainir ou les gérer) dans un délai approprié. Les réponses ont également révélé différents points de vue quant à l'exigence pour les organisations fédérales d'assainir ou de gérer leurs sites contaminés et de préparer un rapport consolidé sur les progrès réalisés par rapport aux plans d'action.

Introduction

L'enjeu

Site contaminé — Un site dans lequel la concentration des substances nocives est supérieure aux niveaux naturels et pose ou risque de poser un danger immédiat ou futur à la santé ou à l'environnement, ou bien dépasse les niveaux spécifiés dans les politiques et règlements.

2.10 Des milliers de sites qui se trouvent sur des terres fédérales ont été contaminés par le gouvernement fédéral, certains de ses locataires et d'autres parties, à la suite de décennies de mauvais usage relativement aux normes les plus récentes. Ces sites contaminés se trouvent un peu partout au Canada, certains en milieu urbain et d'autres, dans des régions éloignées. Ils comprennent des mines abandonnées dans le Nord (voir le chapitre 3), des aéroports, des laboratoires du gouvernement, des havres et des ports, des décharges, des phares, des bases et des installations d'entraînement militaires ainsi que des terres de réserve. La pièce 2.1 fournit plusieurs exemples des quelque 780 **sites fédéraux contaminés** pour lesquels des mesures s'imposent.

2.11 Sur ces sites, les contaminants comprennent des produits pétroliers, par exemple de l'essence et de l'huile, des métaux lourds et diverses substances toxiques (voir l'annexe A). Divers problèmes de santé seraient liés à une exposition à des niveaux élevés de substances dangereuses, par suite de la contamination de l'eau, du sol et de l'air. Mentionnons, entre autres, certains types de cancers, des maladies respiratoires, des problèmes de reproduction et des anomalies congénitales, des troubles neurologiques, des réactions allergiques et une hypersensibilité, ainsi qu'une diminution de la résistance à la maladie.

2.12 S'ils ne sont pas bien gérés, les sites contaminés peuvent mener à une forte contamination de l'eau, du sol et de l'air, menaçant ainsi la santé humaine et l'environnement. Ils peuvent aussi empêcher l'utilisation productive de terres de valeur pour l'agriculture, le commerce, l'industrie, les loisirs ou le logement, diminuer la valeur des propriétés et avoir des répercussions sur le tourisme, les loisirs et le développement économique. La contamination d'un site peut forcer les personnes qui habitent à proximité à déménager ou à trouver des sources d'approvisionnement en eau qui pourraient être plus coûteuses, ou elle peut compromettre leur mode de vie si elles vivent de la terre.

Le saviez-vous?

Nombre de litres d'eau souterraine qui peuvent être rendus impropres à la consommation humaine par un litre d'essence : **1 million**

Pourcentage de toutes les municipalités canadiennes qui comptent entièrement ou en partie sur l'eau souterraine : **40**

2.13 La taille des sites contaminés varie énormément. Par exemple, un déversement peu important d'un réservoir d'essence pourrait être nettoyé en quelques jours pour quelques milliers de dollars. L'assainissement d'un très gros site, comme la mine abandonnée Giant de Yellowknife, pourrait prendre dix ans ou plus et coûter de 50 millions de dollars environ à quelque 400 millions de dollars selon l'option d'assainissement choisie. Certains sites présentent un risque plus grand et exigent une attention plus immédiate; d'autres sites présentent un risque plus faible et les ministères disposent de plus de latitude quant au moment où ils entreprendront leur assainissement. L'assainissement de ces sites représente un coût de plusieurs milliards de dollars pour les Canadiens.

Pièce 2.1 **Exemples de sites fédéraux contaminés qui exigent une intervention**

Nom de la propriété : sites du réseau d'alerte avancé (réseau DEW) (tel que le site de la Défense nationale à Komakuk Beach, au Yukon, sur la photo)

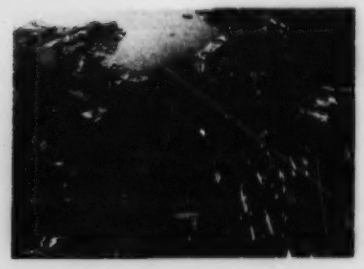
Nombre de sites contaminés : 42

Gardiens : Défense nationale (21 sites), Affaires indiennes et du Nord Canada (21 sites)

Emplacement : aux environs du 66e parallèle dans le Nord du Canada

Contaminants : hydrocarbures pétroliers et hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP), produits organiques toxiques (comme les biphényles polychlorés ou BPC)

Situation : Défense nationale (7 sites restaurés, 7 en cours de restauration ou dont la restauration est prévue, 2 sites évalués, 5 en cours d'évaluation) Affaires indiennes et du Nord Canada (3 sites restaurés, 18 en cours d'évaluation)



Nom de la propriété : havre de Victoria

Nombre de sites contaminés : 17

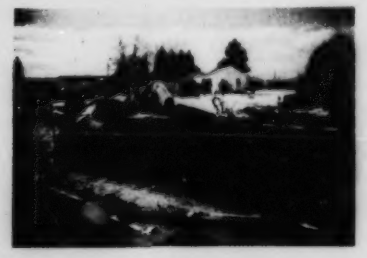
Gardien : Transports Canada

Emplacement : Victoria (Colombie-Britannique)

Zone couverte : 270,49 hectares

Contaminants : hydrocarbures pétroliers et substances nuisibles (amiante)

Situation : évaluation en cours



Nom de la propriété : Tobacco Plains (station-service abandonnée)

Nombre de sites contaminés : 1

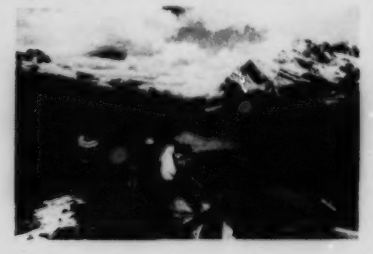
Gardien : Affaires indiennes et du Nord Canada

Emplacement : Roosville (Colombie-Britannique)

Zone couverte : non précisée

Contaminants : hydrocarbures pétroliers et HAP

Situation : en voie de restauration



Nom de la propriété : Parc national de Banff

Nombre de sites contaminés : 32

Gardien : Agence Parcs Canada

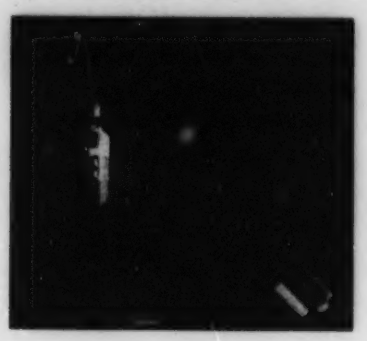
Emplacement : Rocheuses (Alberta)

Zone couverte : 6 641 kilomètres carrés

Contaminants : hydrocarbures pétroliers et HAP, métaux lourds, substances organiques raréfiant l'oxygène, produits organiques toxiques, substances nuisibles

Situation : 26 sites en cours d'évaluation, gestion des risques en cours pour 1 site, 5 sites évalués n'exigeant pas d'autre intervention

Pièce 2.1 Exemples de sites fédéraux contaminés qui exigent une intervention (suite)



Nom de la propriété : Edmonton Garrison

Nombre de sites contaminés : 18

Gardien : Défense nationale

Emplacement : Sturgeon (Alberta)

Zone couverte : 2 533,83 hectares

Contaminants : hydrocarbures pétroliers et HAP, métaux lourds

Situation : 2 sites restaurés, 3 sites en cours de restauration, gestion des risques de 11 sites en cours, évaluation de 2 sites en cours

Nom de la propriété : McNab Point (phare)

Nombre de sites contaminés : 1

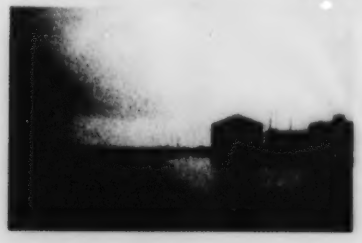
Gardien : Pêches et Océans Canada

Emplacement : Niagara-on-the-Lake (Ontario)

Zone couverte : 0,09 hectare

Contaminants : métaux lourds (plomb et zinc)

Situation : évaluation en cours



Nom de la propriété : port de Kingston

Nombre de sites contaminés : 8

Gardien : Transports Canada

Emplacement : Kingston (Ontario)

Zone couverte : 1 196,78 hectares

Contaminants : hydrocarbures pétroliers et HAP, métaux lourds, substances organiques raréfiant l'oxygène, produits organiques toxiques

Situation : gestion des risques en cours pour tous les sites

Nom de la propriété : décharge de Gloucester (au sud de l'Aéroport international d'Ottawa)

Nombre de sites contaminés : 1

Gardien : Transports Canada

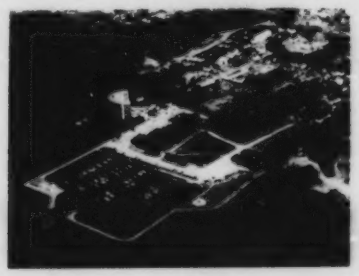
Emplacement : Ottawa (Ontario)

Zone couverte : environ 107 hectares

Contaminants : produits organiques toxiques provenant de déchets dangereux et de déchets municipaux

Situation : en cours de restauration

Pièce 2.1 Exemples de sites fédéraux contaminés qui exigent une intervention (suite)



Nom de la propriété : port pour petits bateaux, Belleville

Nombre de sites contaminés : 2

Gardien : Pêches et Océans Canada

Emplacement : Belleville (Ontario)

Zone couverte : 14 hectares

Contaminants : hydrocarbures pétroliers et HAP, métaux lourds

Situation : en cours d'évaluation

Nom de la propriété : canal de Lachine

Nombre de sites contaminés : 32

Gardien : Agence Parcs Canada

Emplacement : région de Montréal (Québec)

Zone couverte : 84,1 hectares

Contaminants : hydrocarbures pétroliers et HAP, métaux lourds

Situation : évaluation de 19 sites en cours, 11 sites évalués, gestion des risques de 1 site en cours, 1 site restauré

Nom de la propriété : Forces canadiennes à Goose Bay

Nombre de sites contaminés : 63

Gardien : Défense nationale

Emplacement : Happy Valley-Goose Bay (Terre-Neuve-et-Labrador)

Zone couverte : 5 047,83 hectares

Contaminants : hydrocarbures pétroliers et HAP, métaux lourds, substances organiques raréfiant l'oxygène, produits organiques toxiques

Situation : 4 sites restaurés, 28 sites en cours de restauration, gestion des risques de 28 sites en cours, évaluation de 3 sites en cours

Nom de la propriété : Argentia (ancienne base navale américaine)

Nombre de sites contaminés : 31

Gardien : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Emplacement : Argentia (Terre-Neuve-et-Labrador)

Zone couverte : 3 388,36 hectares

Contaminants : hydrocarbures pétroliers et HAP, métaux lourds, produits organiques toxiques (BPC), substances nuisibles (amiante), explosifs

Situation : 5 sites restaurés, 18 sites en cours de restauration, gestion des risques de 5 sites en cours, évaluation de 3 sites en cours.

Source : Le Répertoire fédéral des sites contaminés et des décharges de déchets solides du Secrétariat du Conseil du Trésor et l'information fournie par les ministères et organismes gardiens.

2.14 Un site fédéral contaminé doit être assaini ou géré à un niveau correspondant à l'utilisation que le gouvernement fédéral fait ou compte faire des lieux. L'assainissement de certains sites, comme certaines mines abandonnées, n'est pas toujours réalisable sur le plan technique ou financier. Il faut alors prendre des mesures à long terme pour surveiller et entretenir les structures de confinement et pour contrôler l'accès aux terres et leur utilisation.

Le rôle du gouvernement fédéral

2.15 Les ministères et les organismes fédéraux doivent, selon la politique gouvernementale actuelle, suivre de saines pratiques de gestion environnementale sur leurs propriétés afin d'éviter la contamination. Ils sont aussi tenus d'adopter une approche uniforme et ordonnée à la gestion des sites qui sont déjà contaminés afin d'arriver à obtenir le meilleur rapport qualité-prix pour les Canadiens.

Vérifications antérieures

2.16 En 1995, nous avons vérifié certains aspects de la gestion des déchets dangereux par le gouvernement fédéral (voir le chapitre 2 du Rapport du vérificateur général de mai 1995). Nous avons notamment examiné comment Environnement Canada gérait les sites contaminés; nous avons aussi étudié l'entreposage et la destruction des biphényles polychlorés (BPC). Nous avions souligné nos préoccupations face au manque d'information du gouvernement sur les sites fédéraux contaminés, aux risques que ces sites présentent pour la santé humaine et l'environnement et au coût de leur assainissement lorsque le Programme national d'assainissement des lieux contaminés prendrait fin, en 1995. Nous avions aussi signalé alors qu'il n'y avait pas de plan national ou de fonds fédéral en place pour l'assainissement des autres sites contaminés qui présentent un risque inacceptable pour la santé humaine et l'environnement.

2.17 En 1996, nous avons examiné la méthode utilisée par le gouvernement fédéral pour recueillir l'information sur ses sites contaminés (voir le chapitre 22 du Rapport du vérificateur général de novembre 1996). Nous avions conclu que le gouvernement fédéral n'avait pas de tableau complet de ses sites contaminés ni d'échéancier pour en dresser un. Cela signifiait que le gouvernement n'était pas en mesure d'évaluer les risques pour la santé, la sécurité et l'environnement, et qu'il ne pouvait pas non plus déterminer combien de temps et d'argent il lui faudrait pour assainir et gérer ces sites. Nous avions aussi constaté un leadership central limité et une absence de responsabilisation à cet égard.

2.18 Nous avons publié des rapports de suivi des deux vérifications, en décembre 1997 et en décembre 1998 respectivement. Nous avions alors indiqué que le gouvernement n'avait fait que des progrès limités dans la mise en œuvre de nos recommandations.

Objet de la vérification

2.19 Pour évaluer les progrès réalisés depuis nos dernières vérifications, nous avons posé les questions suivantes :

- Le gouvernement fédéral a-t-il un répertoire complet des sites contaminés qu'il possède ou qu'il gère?
- A-t-il une vue d'ensemble complète des risques que présentent les sites et de ce qu'il pourrait en coûter pour s'en occuper?
- A-t-il un cadre de gestion pour ces sites, incluant un plan d'action à long terme pour s'occuper des pires sites, selon le niveau de risque qu'ils présentent?

2.20 Notre vérification a inclus une enquête par questionnaire auprès des 15 ministères et organismes fédéraux qui possèdent ou gèrent des sites contaminés. Cependant, nous nous sommes concentrés sur quatre ministères clés : Affaires indiennes et du Nord Canada, le ministère de la Défense nationale, Pêches et Océans Canada et Transports Canada. Nous avons examiné les politiques et les documents d'orientation préparés surtout par le Secrétariat du Conseil du Trésor et nous nous sommes penchés sur le rôle d'Environnement Canada en ce qui a trait aux sites contaminés.

2.21 Pour de plus amples renseignements sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de vérification, veuillez consulter la section À propos de la vérification, à la fin du chapitre.

Observations et recommandations

La situation actuelle

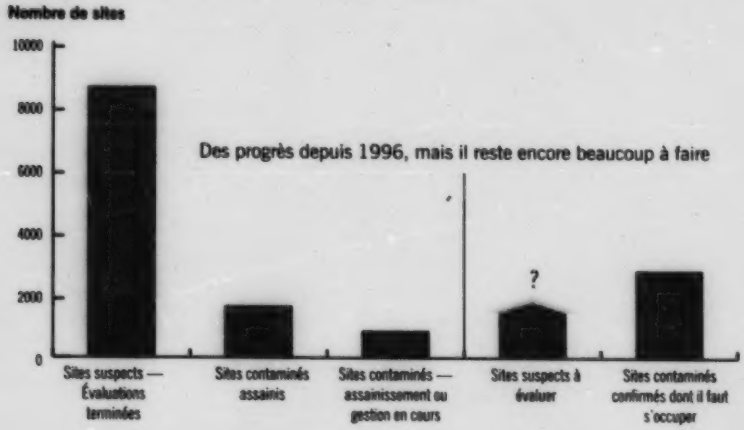
Des milliers de sites ont toujours besoin d'attention

2.22 Il y a eu certains progrès depuis notre vérification de 1996. Selon les résultats de notre enquête, les ministères ont indiqué qu'ils avaient évalué 8 560 sites depuis 1996 afin de déterminer s'ils étaient contaminés. Ils ont de plus indiqué que 1 616 sites dont la contamination avait été confirmée ont été assainis et qu'ils assainissaient ou géraient 836 sites (voir la pièce 2.2).

2.23 Il reste encore beaucoup de travail à faire. Onze ministères nous ont dit qu'il faut faire l'évaluation initiale d'au moins 1 500 sites dont on soupçonne la contamination pour déterminer s'ils sont contaminés. Trois ministères (le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Environnement Canada ainsi que Pêches et Océans Canada) savent que certains de leurs sites sont susceptibles d'être contaminés, mais ils ne savent pas combien il y en a. Un de ces ministères (Pêches et Océans Canada) n'a pas établi d'échéancier pour terminer ses évaluations. Le gouvernement fédéral est incapable de renseigner le Parlement et les Canadiens sur les risques que peuvent présenter les sites non encore évalués.

2.24 À l'automne de 2001, les ministères nous ont indiqué que 3 606 des sites fédéraux évalués étaient contaminés. Alors que 836 d'entre eux sont actuellement en voie d'être assainis ou sont gérés, il en reste des milliers dont il faudrait s'occuper.

Pièce 2.2 Sites fédéraux contaminés — La situation actuelle



Comment cette situation s'est-elle produite?

2.25 Pendant de nombreuses décennies, les interventions directes et les activités du gouvernement fédéral et d'autres parties ont provoqué la contamination de milliers de sites fédéraux. Cette contamination est en partie attribuable à l'application de normes ou de pratiques qui, pour la plupart, ne sont plus jugées acceptables sur le plan environnemental de nos jours. La situation s'est produite surtout avant que le gouvernement ne s'engage à prévenir la pollution, initiative qui devrait dorénavant limiter la contamination de nouveaux sites. Voici certaines causes de contamination :

- déversements et fuites des réservoirs de stockage de carburant;
- élimination de déchets dangereux, de déchets de laboratoire, d'agents de guerre meurtriers (comme le gaz moutarde) et de pesticides;
- utilisation de sites pour l'entraînement des militaires et les exercices relatifs aux services d'incendie d'aéroport.

Le saviez-vous?

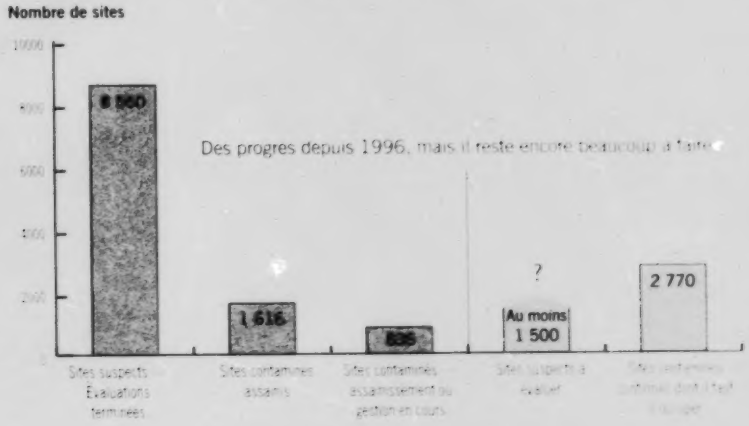
Nombre de tonnes de sédiments contaminés par des déchets chimiques dans les étangs bitumineux de Sydney : **700 000**

Nombre d'étages d'un immeuble de la taille d'un terrain de football que ces déchets rempliraient : **60**

2.26 Le gouvernement fédéral est devenu responsable de certains sites contaminés, appelés sites orphelins, lorsque les responsables de la contamination ont cessé leurs activités ou n'ont plus été en mesure de payer pour l'assainissement. Les mines abandonnées dans le Nord en sont un exemple; le gouvernement est responsable de la gestion et de l'assainissement de ces sites orphelins (voir le chapitre 3).

2.27 Pour certains sites contaminés, où interviennent plusieurs ordres de gouvernement (fédéral, provincial et municipal), le gouvernement fédéral n'a pas encore précisé le rôle qu'il jouera. Par exemple, pour le site des étangs bitumineux de Sydney, il y a les intervenants suivants : le secteur privé, une société d'État fédérale, une société d'État provinciale et une décharge municipale. Le gouvernement fédéral a dépensé plus de 66 millions de dollars à des études environnementales et à des tentatives d'assainissement depuis les années 1980. Il a versé une somme supplémentaire de 187 millions de dollars pour la modernisation de l'aciérie, soit plus de 250 millions de dollars

Pièce 2.2 Sites fédéraux contaminés — La situation actuelle



Comment cette situation s'est-elle produite?

2.25 Pendant de nombreuses décennies, les interventions directes et les activités du gouvernement fédéral et d'autres parties ont provoqué la contamination de milliers de sites fédéraux. Cette contamination est en partie attribuable à l'application de normes ou de pratiques qui, pour la plupart, ne sont plus jugées acceptables sur le plan environnemental de nos jours. La situation s'est produite surtout avant que le gouvernement ne s'engage à prévenir la pollution, initiative qui devrait dorénavant limiter la contamination de nouveaux sites. Voici certaines causes de contamination :

- déversements et fuites des réservoirs de stockage de carburant;
- élimination de déchets dangereux, de déchets de laboratoire, d'agents de guerre meurtriers (comme le gaz moutarde) et de pesticides;
- utilisation de sites pour l'entraînement des militaires et les exercices relatifs aux services d'incendie d'aéroport.

Le saviez-vous?

Nombre de tonnes de sédiments contaminés par des déchets chimiques dans les étangs bitumineux de Sydney **700 000**

Nombre d'étages d'un immeuble de la taille d'un terrain de football que ces déchets rempliraient **60**

2.26 Le gouvernement fédéral est devenu responsable de certains sites contaminés, appelés sites orphelins, lorsque les responsables de la contamination ont cessé leurs activités ou n'ont plus été en mesure de payer pour l'assainissement. Les mines abandonnées dans le Nord en sont un exemple; le gouvernement est responsable de la gestion et de l'assainissement de ces sites orphelins (voir le chapitre 3).

2.27 Pour certains sites contaminés, où interviennent plusieurs ordres de gouvernement (fédéral, provincial et municipal), le gouvernement fédéral n'a pas encore précisé le rôle qu'il jouera. Par exemple, pour le site des étangs bitumineux de Sydney, il y a les intervenants suivants : le secteur privé, une société d'État fédérale, une société d'État provinciale et une décharge municipale. Le gouvernement fédéral a dépensé plus de 60 millions de dollars à des études environnementales et à des tentatives d'assainissement depuis les années 1980. Il a versé une somme supplémentaire de 187 millions de dollars pour la modernisation de l'aciérie, soit plus de 250 millions de dollars

dépensés pour ce site et les environs depuis 1981, dans le cadre de diverses ententes avec d'autres ordres de gouvernement. Cependant, le gouvernement fédéral n'a pas encore décidé de l'ampleur de sa contribution future, s'il en est, aux coûts associés à la prochaine phase d'assainissement de l'un des sites les plus importants et les plus contaminés du Canada (voir l'étude de cas à la page 13).

Il n'existe aucune exigence claire et impérative concernant l'assainissement des sites fédéraux contaminés

2.28 En 1995 et en 1996, nous avons indiqué qu'aucune loi fédérale ne traitait de façon spécifique de l'assainissement des sites fédéraux contaminés. La situation n'a pas changé. Même si la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* de 1999, partie 9, donne au gouvernement fédéral la possibilité d'établir des règlements qui portent sur les questions relatives aux sites fédéraux contaminés, le gouvernement ne l'a pas fait.

2.29 Deux lois fédérales visent indirectement les sites contaminés. La *Loi sur les pêches* ne s'applique que lorsqu'il y a des fuites de contaminants, ou des possibilités de fuites, dans des eaux poissonneuses, mais elle ne s'applique pas au site lui-même. Les politiques fédérales élaborées aux termes de la *Loi sur les immeubles fédéraux et les biens réels fédéraux* exigent que les ministères évaluent l'environnement d'une propriété avant de l'acheter ou de la vendre, afin de déterminer si elle doit être assainie.

2.30 Comme nous l'indiquons dans notre étude de cas à la page 16, l'utilisation de systèmes de stockage est une cause majeure de contamination des sites fédéraux; la réglementation fédérale actuelle comporte de graves lacunes qui peuvent avoir des conséquences néfastes. Par exemple, elle ne contient aucune disposition obligeant les ministères à assainir les sites où il y a eu des déversements ou des fuites de réservoirs de stockage.

2.31 Le gouvernement fédéral, en sa qualité de plus grand propriétaire foncier du Canada, ne prêche pas par l'exemple. Il pourrait sembler appliquer deux poids deux mesures. D'une part, ceux qui louent des terres fédérales et causent de la contamination doivent, en vertu des contrats de location récents, nettoyer leurs propres dégâts. Cette exigence est conforme au principe du « pollueur-payeur ». D'autre part, le gouvernement n'a pas établi d'exigence similaire afin que les organisations fédérales assainissent les terres fédérales qu'elles ont elles-mêmes contaminées. Or, il n'est pas dans l'esprit du *Code de gérance de l'environnement pour le gouvernement du Canada* que, pour protéger l'environnement, d'autres prennent des mesures que le gouvernement n'est pas lui-même prêt à prendre.

2.32 La plupart des provinces ont une loi quelconque qui peut obliger les propriétaires de sites contaminés de la province à s'en occuper. Dans au moins la moitié des provinces (Colombie-Britannique, Manitoba, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse et Ontario), le gouvernement provincial est assujetti à la loi. Par contre, le gouvernement fédéral n'est pas tenu de respecter les lois provinciales. Si c'était le cas, certains documents fédéraux indiquent que de nombreux sites fédéraux pourraient faire l'objet d'une ordonnance d'assainissement dans certaines provinces.

Les étangs bitumineux de Sydney — Un des sites les plus importants et les plus contaminés du Canada

Le gouvernement fédéral :

- a dépensé plus de 66 millions de dollars à des études environnementales et à des tentatives d'assainissement au cours des années 1980. Il a versé une somme supplémentaire de 187 millions de dollars pour la modernisation de l'aciérie, soit plus de 250 millions de dollars dépensés pour le site des étangs bitumineux de Sydney et les environs au cours des 20 dernières années (voir l'annexe B);
- n'a pas encore trouvé, avec les autres parties impliquées, de solution d'assainissement ou de gestion acceptable, bien que les représentants du gouvernement fédéral prévoient que la collectivité recommandera aux trois ordres de gouvernement, au printemps de 2003, des options à prendre en considération;
- n'a pas décidé de l'ampleur de sa contribution future, s'il en est, aux coûts associés à la prochaine phase d'assainissement du site des étangs bitumineux de Sydney;
- n'a pas établi de politique claire à l'égard des sites contaminés qui mettent en cause d'autres ordres de gouvernement.

Vingt ans plus tard, après avoir consacré 66 millions de dollars à des études environnementales et à des tentatives d'assainissement, le gouvernement fédéral n'a toujours pas établi de stratégie définitive pour le site des étangs bitumineux de Sydney.

Contexte

Dans le contexte du présent chapitre, nous considérons le site des étangs bitumineux de Sydney comme faisant partie du bassin hydrographique de Muggah Creek. Ce site se compose des cinq premiers endroits indiqués sur la carte. Le site des étangs bitumineux de Sydney est situé au cœur de la zone urbaine de Sydney, en Nouvelle-Écosse, où vivent plus de 25 000 personnes dans un rayon de quatre kilomètres. Les contaminants que l'on trouve dans ce secteur et aux alentours sont notamment des métaux lourds, des biphényles polychlorés (BPC), des hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) et des eaux d'égout non traitées. Ce site est considéré comme l'un des sites les plus importants et les plus contaminés du Canada.

Sources de la contamination

Les contaminants qui se trouvent dans les étangs bitumineux de Sydney sont principalement le résultat des activités d'une aciérie, exploitée jusqu'en 1967, par plusieurs propriétaires du secteur privé. En 1967, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a acheté l'aciérie et créé la Sydney Steel Corporation (SYSCO), société d'État provinciale. L'usine de la SYSCO a été fermée en 2000. Le gouvernement fédéral a possédé et exploité les fours de cokerie de 1968 à 1973, par l'intermédiaire de la Société de développement du Cap-Breton, société d'État fédérale. Au fil des ans, le secteur de la décharge municipale a aussi contribué à la contamination. Les étangs bitumineux de Sydney constituent donc un site contaminé où trois ordres de gouvernement sont impliqués. Toutefois, il n'y a pas de politique fédérale claire pour s'occuper des sites contaminés où interviennent d'autres ordres de gouvernement.

Les endroits suivants font partie du bassin hydrographique de Muggah Creek :

1. Ancienne décharge de Sydney
2. Fours de cokerie
3. Connecteurs du ruisseau Coke Ovens
4. Étangs bitumineux Sud
5. Étangs bitumineux Nord
6. Sydney Steel Corporation

Source : Environnement Canada

Raison de l'intervention du gouvernement fédéral

Les dossiers fédéraux indiquent que le gouvernement fédéral s'occupe des étangs bitumineux de Sydney à cause de l'ampleur et de la complexité du défi et de l'incapacité de l'un ou l'autre des gouvernements d'agir efficacement seul. En 1998, les trois ordres de gouvernement ont signé un protocole d'entente avec le Joint Action Group, organisme consultatif communautaire, dans lequel ils ont reconnu qu'aucun ordre de gouvernement ne peut à lui seul régler les problèmes de santé et d'environnement liés aux étangs bitumineux de Sydney. Le protocole d'entente avait entre autres objectifs de montrer et de confirmer que les parties s'étaient engagées à fournir des fonds à long terme et à mettre en œuvre les projets d'assainissement approuvés, dans des délais appropriés, sous réserve des ressources dont les gouvernements disposent. Le protocole d'entente indique aussi qu'il ne vise pas à établir d'obligations exécutoires entre les parties.

Contributions du gouvernement fédéral à ce jour

Au cours des 20 dernières années, le gouvernement fédéral a dépensé plus de 250 millions de dollars pour ce site et les environs dans le cadre de diverses ententes avec d'autres ordres de gouvernement (voir l'annexe B). Cela inclut environ 66 millions de dollars en études environnementales et en tentatives d'assainissement liées au site des étangs bitumineux de Sydney. Cela inclut également une somme de 187 millions de dollars dépensée principalement au cours des années 1980 afin de moderniser les installations de la SYSCO, une source

Les étangs bitumineux de Sydney — Un des sites les plus importants et les plus contaminés du Canada (suite)

de contamination du site des étangs bitumineux de Sydney. Même si les objectifs des deux ententes de modernisation ne mentionnaient pas spécifiquement la prévention de la pollution ou l'assainissement du site, certains des projets financés comportaient des améliorations ayant trait à l'environnement.

Évaluation des solutions pour l'assainissement

Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral n'a pas encore trouvé, avec les autres parties impliquées, de solution acceptable pour l'assainissement ou la gestion. Les trois ordres de gouvernement continuent de faire des études, de nettoyer en surface et d'évaluer différentes solutions.

Les représentants du gouvernement fédéral prévoient que le Joint Action Group recommandera aux trois gouvernements, au printemps de 2003, des options d'assainissement ou de gestion à prendre en considération.

Futures contributions du gouvernement fédéral non déterminées

Le gouvernement provincial a pour la première fois présenté le montant estimatif du coût d'assainissement des étangs bitumineux de Sydney et des sites adjacents dans ses états financiers de l'exercice terminé le 31 mars 2000. Le montant déclaré était de 318 millions de dollars. Pour faire cette estimation, la province a présumé que les modalités actuelles des ententes de partage des coûts avec le gouvernement fédéral seraient maintenues pour les phases suivantes de l'assainissement. Nous avons constaté que les dernières ententes de partage des coûts prévoient généralement un ratio fédéral-provincial de 70:30. Cependant, les représentants fédéraux nous ont informés que le gouvernement fédéral n'a pas encore décidé de l'ampleur de sa contribution future, s'il en est, aux coûts associés à la prochaine phase d'assainissement du site des étangs bitumineux de Sydney.

Conclusion

À notre avis, il importe que le gouvernement fédéral décide quel sera son rôle à l'égard de ce site et s'engage à assurer un financement stable à long terme, s'il y a lieu.

2.33 L'absence d'exigence claire et impérative pour les organisations fédérales au sujet de l'assainissement des sites fédéraux contaminés constitue un obstacle à l'action. S'il était obligatoire d'assainir les sites qui continuent d'appartenir au gouvernement fédéral, l'assainissement des sites contaminés des ministères deviendrait prioritaire. Le gouvernement dispose de divers moyens pour éliminer cet obstacle. Il pourrait, par exemple, appliquer à cette fin une loi particulière, établir des règlements appropriés, élaborés par Environnement Canada en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* de 1999, ou encore imposer une politique à l'ensemble du gouvernement. En l'absence d'exigences impératives pour l'assainissement des sites fédéraux contaminés, les ministères ne savent pas très bien ce qu'ils sont tenus de faire et les Canadiens ne savent pas non plus ce qu'il peuvent attendre des organisations fédérales.

Que fait le gouvernement fédéral?

2.34 Comme l'indiquent nos rapports de vérification de 1995 et de 1996, le besoin d'un programme d'assainissement des sites contaminés a été reconnu, en 1989, lorsque le gouvernement fédéral a participé au Programme national d'assainissement des lieux contaminés, programme fédéral-provincial de cinq ans, de 250 millions de dollars. Un des objectifs de ce programme était d'assainir certains sites contaminés à risque élevé. Dans ce cadre, Environnement Canada a commencé à dresser une liste des sites fédéraux que l'on soupçonnait d'être contaminés et qui nécessitaient une étude plus approfondie. Ce programme a pris fin en 1995.

2.35 Nous avons également mentionné d'autres engagements fédéraux lors de nos vérifications de 1995 et de 1996, dont le *Plan vert du Canada* (1990), le *Code de gérance de l'environnement pour le gouvernement du Canada* (1992) et le *Guide de l'écogouvernement* (1995). En outre, dans un projet de politique comptable, en 1998, le gouvernement fédéral indiquait son intention de

Les étangs bitumineux de Sydney — Un des sites les plus importants et les plus contaminés du Canada (suite)

de contamination du site des étangs bitumineux de Sydney. Même si les objectifs des deux ententes de modernisation ne mentionnaient pas spécifiquement la prévention de la pollution ou l'assainissement du site, certains des projets financés comportaient des améliorations ayant trait à l'environnement.

Évaluation des solutions pour l'assainissement

Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral n'a pas encore trouvé, avec les autres parties impliquées, de solution acceptable pour l'assainissement ou la gestion. Les trois ordres de gouvernement continuent de faire des études, de nettoyer en surface et d'évaluer différentes solutions.

Les représentants du gouvernement fédéral prévoient que le Joint Action Group recommandera aux trois gouvernements, au printemps de 2003, des options d'assainissement ou de gestion à prendre en considération.

Futures contributions du gouvernement fédéral non déterminées

Le gouvernement provincial a pour la première fois présenté le montant estimatif du coût d'assainissement des étangs bitumineux de Sydney et des sites adjacents dans ses états financiers de l'exercice terminé le 31 mars 2000. Le montant déclaré était de 318 millions de dollars. Pour faire cette estimation, la province a présumé que les modalités actuelles des ententes de partage des coûts avec le gouvernement fédéral seraient maintenues pour les phases suivantes de l'assainissement. Nous avons constaté que les dernières ententes de partage des coûts prévoient généralement un ratio fédéral-provincial de 70:30. Cependant, les représentants fédéraux nous ont informés que le gouvernement fédéral n'a pas encore décidé de l'ampleur de sa contribution future, s'il en est, aux coûts associés à la prochaine phase d'assainissement du site des étangs bitumineux de Sydney.

Conclusion

À notre avis, il importe que le gouvernement fédéral décide quel sera son rôle à l'égard de ce site et s'engage à assurer un financement stable à long terme, s'il y a lieu.

2.33 L'absence d'exigence claire et impérative pour les organisations fédérales au sujet de l'assainissement des sites fédéraux contaminés constitue un obstacle à l'action. S'il était obligatoire d'assainir les sites qui continuent d'appartenir au gouvernement fédéral, l'assainissement des sites contaminés des ministères deviendrait prioritaire. Le gouvernement dispose de divers moyens pour éliminer cet obstacle. Il pourrait, par exemple, appliquer à cette fin une loi particulière, établir des règlements appropriés, élaborés par Environnement Canada en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* de 1999, ou encore imposer une politique à l'ensemble du gouvernement. En l'absence d'exigences impératives pour l'assainissement des sites fédéraux contaminés, les ministères ne savent pas très bien ce qu'ils sont tenus de faire et les Canadiens ne savent pas non plus ce qu'il peuvent attendre des organisations fédérales.

Que fait le gouvernement fédéral?

2.34 Comme l'indiquent nos rapports de vérification de 1995 et de 1996, le besoin d'un programme d'assainissement des sites contaminés a été reconnu, en 1989, lorsque le gouvernement fédéral a participé au Programme national d'assainissement des lieux contaminés, programme fédéral-provincial de cinq ans, de 250 millions de dollars. Un des objectifs de ce programme était d'assainir certains sites contaminés à risque élevé. Dans ce cadre, Environnement Canada a commencé à dresser une liste des sites fédéraux que l'on soupçonnait d'être contaminés et qui nécessitaient une étude plus approfondie. Ce programme a pris fin en 1995.

2.35 Nous avons également mentionné d'autres engagements fédéraux lors de nos vérifications de 1995 et de 1996, dont le *Plan vert du Canada* (1990), le *Code de gérance de l'environnement pour le gouvernement du Canada* (1992) et le *Guide de l'écogouvernement* (1995). En outre, dans un projet de politique comptable, en 1998, le gouvernement fédéral indiquait son intention de

présenter dans ses états financiers ce qu'il en coûte pour s'occuper des sites contaminés dont il est responsable.

Engagements récents de passer à l'action

2.36 Deux ans plus tard, en juin 2000, le gouvernement fédéral approuvait l'Initiative d'évaluation des sites contaminés fédéraux (IESCF). Dans le cadre de celle-ci, une contribution totale de 30 millions de dollars sur deux ans était prévue pour aider les ministères et les organismes à estimer le coût d'assainissement ou de gestion de leurs sites contaminés. L'un des objectifs du gouvernement était de pouvoir en déclarer le coût total dans ses états financiers de l'exercice se terminant le 31 mars 2002.

2.37 Le financement de l'IESCF a pris fin le 31 mars 2002. À la suite de certaines déclarations dans le Budget de 2001, le gouvernement retardera, au moins jusqu'en 2003, la comptabilisation des coûts d'assainissement et de gestion de ses sites contaminés, soit cinq ans après avoir indiqué son intention de le faire.

2.38 Dans le discours du Budget de 2001, le ministre des Finances a reconnu qu'on retrouve des terres contaminées, inutilisées et improductives, dans tout le Canada. Le Ministre a admis que ces sites contaminés, connus sous le nom de sites urbains contaminés réhabilitables, pourraient être assainis, procurant ainsi aux collectivités locales des avantages pour la santé, l'environnement et l'économie. Il a donc annoncé que la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie avait convenu d'élaborer une stratégie nationale des sites urbains contaminés réhabilitables. Cette stratégie doit être publiée en novembre 2002, et sera affichée sur le site Web de la Table ronde, à www.nrtee-trnee.ca/.

Rôles attribués aux principaux intervenants fédéraux

2.39 Le rôle du Secrétariat du Conseil du Trésor consiste en partie à élaborer la politique globale de gestion des sites fédéraux contaminés ainsi que les politiques connexes. Le Secrétariat a aussi la responsabilité de gérer une base de données centrale de tous les sites fédéraux contaminés connus, à l'aide de l'information fournie par les ministères et organismes fédéraux.

2.40 Environnement Canada a un rôle à jouer au sein du gouvernement fédéral dans l'élaboration, aux termes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* de 1999, de règlements qui pourraient traiter de différentes questions liées aux sites fédéraux contaminés. Il doit aussi fournir aux ministères et organismes des avis scientifiques sur la façon de gérer leurs sites contaminés.

2.41 D'autres ministères s'occupent aussi activement du problème des sites contaminés. Ainsi, Santé Canada donne des avis, assure un leadership sur les questions liées à la santé et donne suite aux préoccupations de la collectivité concernant la santé pour appuyer le rôle des provinces. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, grâce à ses services d'attribution de marchés, aide les autres ministères en leur offrant une expertise stratégique, technique et de gestion de projet portant sur l'évaluation, l'examen, l'assainissement ou la gestion de leurs sites.

Réservoirs de stockage — Il y a d'importantes lacunes dans le règlement actuel

De graves lacunes dans la réglementation fédérale sur les réservoirs de stockage doivent être comblées si l'on veut prévenir la contamination attribuable aux réservoirs de stockage et nettoyer les sites contaminés par ceux-ci.

La situation actuelle

En 2000, les ministères ont déclaré plus de 7 000 systèmes de stockage de produits pétroliers et de produits apparentés sur les terres fédérales. Un système de stockage peut se composer d'un seul réservoir ou de deux réservoirs ou plus, reliés entre eux. Ces systèmes peuvent contenir des substances inflammables (carburant d'aviation et diesel, huile pour moteurs, mazout, essence, solvants et diluants). Environ 34 p. 100 des systèmes sont souterrains, ce qui rend plus difficile la détection de la contamination.

On peut voir, d'après la carte, que les sites où se trouvent les réservoirs hors sol et souterrains, qui sont sous la responsabilité des quatre ministères examinés, sont situés un peu partout au Canada. Le graphique indique le nombre approximatif de systèmes de stockage, par région, pour les quatre ministères.

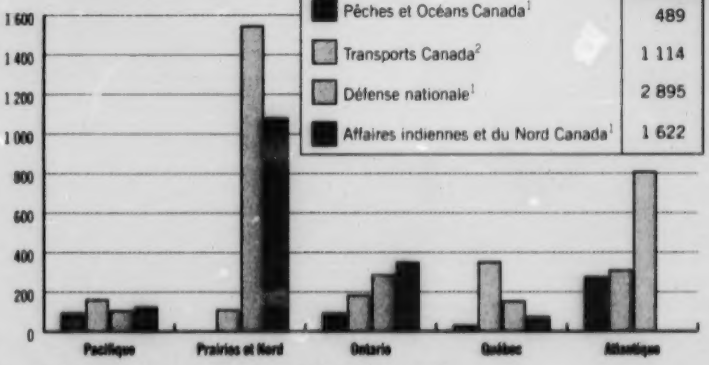
Les déversements et les fuites des systèmes de stockage qui se trouvent sur les terres fédérales et les terres autochtones ont contaminé de nombreux sites. Les déversements et les fuites peuvent menacer la vie humaine et celle des espèces sauvages, détruire les habitats et avoir des effets néfastes sur le tourisme local, les loisirs et la pisciculture. Même de petites quantités de substances emmagasinées qui se retrouvent aux mauvais endroits peuvent rendre l'eau non potable, contaminer le sol, créer des risques d'explosion et produire des odeurs désagréables (voir l'illustration à la page suivante).

Comment cette situation s'est-elle produite?

Au cours des 40 dernières années, des systèmes de stockage de produits pétroliers ont été installés sur les terres fédérales, en grande partie pour desservir le secteur des transports en pleine expansion. Bon nombre des systèmes étaient faits d'acier ordinaire, sans protection contre la rouille. À mesure qu'ils vieillissent, des fuites peuvent se produire, en partie à cause de la corrosion.

Nota : La carte ne montre pas tous les systèmes de stockage situés dans les trois territoires pour Affaires indiennes et du Nord Canada; cependant, le graphique ci-dessous inclut tous les systèmes de stockage situés dans les territoires sous « Prairies et Nord ».

Nombre de systèmes de stockage



	Nombre total de systèmes de stockage
Pêches et Océans Canada[1]	489
Transports Canada[2]	1 114
Défense nationale[1]	2 895
Affaires indiennes et du Nord Canada[1]	1 622

1. Nombre de systèmes de stockage enregistrés pour l'année 2000.
2. Nombre de systèmes de stockage sur des terrains de Transports Canada au 1er mars 2002.

Source : Affaires indiennes et du Nord Canada, Défense nationale, Pêches et Océans Canada et Transports Canada

Que fait le gouvernement fédéral?

En 1996, Environnement Canada a adopté, aux termes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, un règlement sur l'enregistrement des systèmes de stockage. En vigueur depuis 1997, ce règlement s'applique à tous les propriétaires de systèmes de stockage qui contiennent des produits pétroliers ou des produits apparentés sur les terres fédérales et les terres autochtones. Chaque ministère fédéral doit tenir un répertoire de tous les systèmes de stockage enregistrés qui se trouvent sur ses terres. Il doit également soumettre un rapport de conformité annuel à Environnement Canada ou inclure ce rapport dans son rapport sur le rendement.

Réservoirs de stockage — Il y a d'importantes lacunes dans le règlement actuel (suite)

Tous les ministères fédéraux qui possèdent et exploitent des systèmes de stockage au Canada ont accepté de se conformer au règlement, sauf Transports Canada (voir ci-dessous, quatrième point).

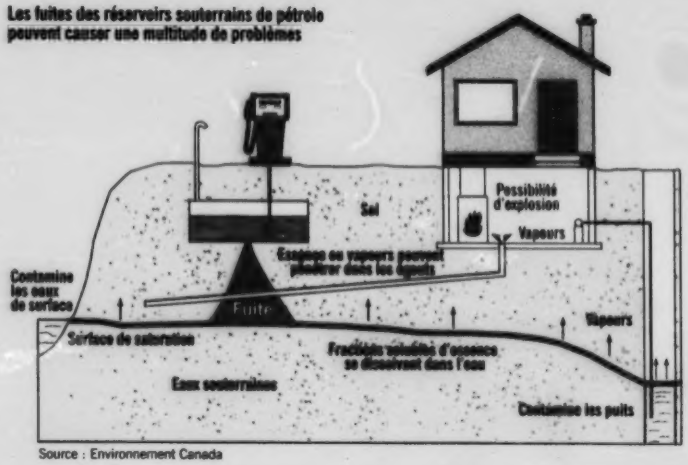
En vertu de ce règlement, Environnement Canada reçoit et traite les rapports annuels sur les réservoirs de stockage des ministères. En tant qu'organisme de réglementation, Environnement Canada doit aussi faire preuve de leadership, donner des avis et des conseils aux ministères et, enfin, assurer le respect, la mise en œuvre et l'application du règlement.

Les interventions du fédéral sont-elles efficaces?

Le règlement sur l'enregistrement ne suffit pas. Il s'agit principalement d'un exercice bureaucratique qui contribuera peu, voire pas du tout, à réduire la contamination causée par les déversements ou les fuites. Nous avons noté les lacunes importantes suivantes dans le règlement :

- Il n'y a aucune disposition qui exige d'assainir un site à la suite de déversements ou de fuites de réservoirs de stockage.
- Un propriétaire peut utiliser un système de stockage enregistré qui ne satisfait pas aux codes et normes actuels, car le règlement en vigueur ne comporte pas d'exigences de conformité. Un réservoir peut être conforme au règlement sur l'enregistrement et fuir. Aucune disposition du règlement actuel n'empêche un propriétaire d'utiliser un système qui fuit.
- Aux fins du rapport annuel de conformité, la conformité des réservoirs de stockage n'est pas clairement définie. Le règlement fait référence à des directives qui, pour leur part, mentionnent plus de 250 éléments techniques contenus dans les codes et les normes touchant de nombreux aspects du cycle de vie des réservoirs de stockage. Cependant, il n'est pas obligatoire pour les ministères de se conformer à ces codes et normes. Chaque ministère a conçu ses propres outils pour déterminer si les réservoirs de stockage sont conformes, et ces outils sont différents les uns des autres. Les chiffres présentés sur la conformité des réservoirs de stockage sont trompeurs.

Les fuites des réservoirs souterrains de pétrole peuvent causer une multitude de problèmes



Source : Environnement Canada

- On note des problèmes lorsqu'il s'agit de réservoirs de stockage appartenant à des locataires de terres fédérales. Les représentants ministériels ont indiqué qu'ils éprouvent de la difficulté à obtenir de certains locataires qu'ils enregistrent leurs réservoirs. De plus, l'information présentée par un ministère gardien dans son rapport annuel n'est pas identique à celle qu'un locataire doit présenter au ministère. Conformément au règlement, les locataires doivent fournir de l'information uniquement sur les éléments liés à l'enregistrement de leurs systèmes de stockage; ils n'ont pas à déterminer s'ils respectent les directives techniques sur les réservoirs de stockage ni à en faire rapport. Par conséquent, un ministère qui soumet un rapport risque de devoir assumer la responsabilité de réservoirs, déclarés conformes au règlement, qui appartiennent à des locataires et qui sont utilisés par eux. Les représentants de Transports Canada ont indiqué que c'était la principale raison pour laquelle le Ministère n'avait pas accepté de se conformer au règlement sur l'enregistrement.
- Les inspections et la surveillance des systèmes de stockage ne sont pas obligatoires en vertu du règlement. Et pourtant, l'inspection et la surveillance régulières en vue de détecter les fuites constituent une mesure préventive de base.

Leçons pour l'avenir

Il est beaucoup moins coûteux de prévenir une fuite que de régler le problème par la suite. Une étude menée pour Environnement Canada a révélé qu'il peut être beaucoup plus coûteux d'assainir un site contaminé par un réservoir qui fuit que d'améliorer ou de remplacer un réservoir.

Les représentants de deux ministères clés nous ont informés que les ministères remplacent de plus en plus les réservoirs de stockage souterrains par des réservoirs hors sol, car cela contribue à réduire le risque de contamination future et facilite la détection des fuites.

Il y a aussi des solutions de rechange à l'utilisation de réservoirs de stockage de produits pétroliers. Par exemple, Pêches et Océans Canada remplace la principale source d'énergie de certains de ses phares équipés d'un groupe électrogène diesel par des phares fonctionnant à l'énergie solaire, qui est une source d'énergie plus durable. Cette solution comporte l'avantage additionnel de réduire les émissions de gaz à effet de serre, lesquels ont une incidence sur le changement climatique.

Environnement Canada prépare en ce moment un nouveau règlement sur les réservoirs de stockage. Les représentants du Ministère nous ont dit qu'ils s'attendent à publier le règlement révisé dans la *Gazette du Canada*, Partie I, d'ici mars 2003.

2.42 Le Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés (GTGLC) a été formé en 1995 pour concevoir une approche fédérale commune à la gestion des sites contaminés et à l'échange d'information sur ceux-ci. Le Groupe de travail, qui représente actuellement 15 ministères et organismes, a été très actif depuis notre vérification de 1996. Il a créé un site Web (www.ec.gc.ca/etad/csmwg) qui présente ses publications, différents outils techniques et d'autres documents de référence.

Politiques et documents d'orientation élaborés depuis nos dernières vérifications

2.43 Depuis 1996, le gouvernement fédéral a élaboré des politiques pour recenser et gérer ses sites contaminés et pour déterminer les coûts connexes. Il a aussi préparé 12 documents d'orientation sur les sites contaminés (voir l'annexe C).

2.44 En 1998, le Secrétariat du Conseil du Trésor a établi une politique environnementale selon laquelle les ministères, lorsqu'ils achètent, utilisent ou vendent une propriété, doivent prendre des mesures afin que les générations futures puissent continuer de l'utiliser. Cette politique est conforme au *Code de gérance de l'environnement pour le gouvernement du Canada* et au concept de développement durable.

2.45 En février 1998, le Secrétariat a publié un projet de politique comptable qui porte sur les coûts relatifs aux sites contaminés. Cette politique a été finalisée en juin 2002. Suivant l'esprit de la politique, le gouvernement communiquera tous les coûts qu'il est susceptible d'engager relativement aux sites contaminés afin d'être en mesure :

- d'intervenir en matière de santé et de sécurité publiques;
- de respecter les ententes écrites;
- de respecter les normes qui sont énoncées dans une loi ou un règlement d'un gouvernement au Canada (fédéral, provincial ou municipal) ou d'un gouvernement étranger et qu'il considère acceptables.

2.46 La politique sur les inventaires préparée en 2000 par le Secrétariat du Conseil du Trésor exige que les ministères et organismes fédéraux conservent une liste de leurs décharges et sites contaminés connus. Cette information doit être fournie au Secrétariat au moins une fois par année, en vue de la mise à jour de sa base de données centrale. Il s'agit d'une étape importante, qui permettra d'établir, à l'échelle du gouvernement, un sommaire du nombre de sites contaminés de responsabilité fédérale et de leur état. Cette base de données centrale est affichée sur le site Web du Secrétariat depuis le 17 juin 2002, à l'adresse www.tbs-sct.gc.ca/dfrp-rbif/cs-sc/.

2.47 En 2001, le Secrétariat a élaboré un projet de politique visant à donner aux ministères des directives sur la gestion uniforme de leurs sites contaminés, grâce aux meilleures pratiques connues. La politique a été finalisée en juin 2002. Chaque ministère devra préparer un plan de gestion d'ici le 30 juin 2003.

2.48 Bon nombre des documents d'orientation (mentionnés dans l'annexe C) sont surtout axés sur les sites fédéraux contaminés. Font

exception, notamment, les *Recommandations canadiennes pour la qualité de l'environnement*, qui ont été publiées en 1999. Ces recommandations ont été préparées par le gouvernement fédéral et toutes les provinces et les territoires; elles donnent des buts, des repères ou des indicateurs pour l'air, l'eau, le sol, les sédiments et les tissus.

Les ministères commencent à jeter les bases

2.49 Depuis nos vérifications précédentes, les ministères et organismes fédéraux ont surtout cherché à dresser un tableau plus complet de leurs sites contaminés et à en assainir certains.

2.50 Dans leur deuxième stratégie de développement durable, les 15 ministères et organismes visés par notre enquête ont pris un ou plusieurs engagements concernant les sites contaminés qu'ils possèdent ou gèrent. Onze d'entre eux ont pris un ou plusieurs engagements relativement à leurs réservoirs de stockage.

Les interventions du gouvernement fédéral sont-elles efficaces?

2.51 L'attribution des responsabilités et l'élaboration de documents d'orientation sont nécessaires, mais cela ne suffit pas dans le cas des sites fédéraux contaminés. Nous nous attendrions à ce qu'un propriétaire foncier responsable, y compris le gouvernement fédéral en tant que plus grand propriétaire foncier du Canada, s'engage fermement à s'occuper de ses sites contaminés dans un délai raisonnable. Un tel engagement de sa part prendrait la forme d'un cadre de gestion pour :

- dresser une liste complète de ses sites contaminés;
- évaluer les risques qu'ils présentent et les coûts probables des correctifs à apporter;
- classer les sites selon le niveau de risque;
- faire en sorte que les ministères et organismes aient des fonds suffisants pour régler le problème;
- concevoir et exécuter un plan d'action.

Le gouvernement n'a pas encore de liste de tous ses sites contaminés

2.52 Même si les ministères ont recensé et évalué d'autres sites contaminés depuis notre dernière vérification, ils nous ont informés qu'ils doivent encore faire l'évaluation initiale d'au moins 1 500 sites dont on soupçonne la contamination pour déterminer s'ils sont contaminés. Trois ministères (le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Environnement Canada et Pêches et Océans Canada) ont reconnu avoir des sites qu'ils soupçonnent d'être contaminés, mais ils ne savent pas combien il y en a.

2.53 Le gouvernement n'a toujours pas de liste complète de tous ses sites contaminés. Par exemple, la liste ne comprend pas les sédiments contaminés provenant de l'évacuation des eaux pluviales non traitées, la contamination attribuable aux agents de guerre meurtriers et tous les réservoirs de stockage de pétrole abandonnés qui ont entraîné une contamination. Pour obtenir un

tableau complet du problème, il faut tout d'abord recenser les sites dont on soupçonne la contamination. Cette étape n'est pas encore terminée.

2.54 La prochaine étape consiste à évaluer les sites dont on soupçonne la contamination. Parmi les quatre ministères que nous avons examinés, Pêches et Océans Canada est le seul à ne pas avoir d'échéancier pour l'évaluation de ces sites. À mesure que les ministères fédéraux poursuivent l'évaluation de leurs sites qu'ils croient contaminés, le nombre de sites reconnus comme étant contaminés devrait augmenter. Par conséquent, le gouvernement ne connaît toujours pas toute l'ampleur du problème.

2.55 Nous avons étudié les bases de données créées par les quatre ministères que nous avons examinés pour gérer l'information sur les sites contaminés connus. Nous avons constaté que les bases de données étaient conçues pour fournir l'information requise à la base de données centrale du Secrétariat du Conseil du Trésor sur les sites contaminés. Toutefois, la base de données centrale demeure incomplète pour deux raisons. Tout d'abord, les ministères n'ont encore ni recensé, ni évalué tous leurs sites qu'ils croient contaminés. Ensuite, ils n'ont pas transmis l'information sur tous leurs sites contaminés connus à la base de données centrale, parce qu'ils sont toujours en train d'analyser certaines données. Au 31 juillet 2002, quelque 2 850 sites contaminés seulement étaient inscrits dans la base de données centrale, comparativement aux 3 606 sites dont la contamination est confirmée et dont on nous a parlé.

Les risques et les coûts ne sont pas pleinement connus

2.56 Les ministères fédéraux n'ont pas encore pleinement évalué les sites contaminés connus qu'ils possèdent ou qu'ils gèrent; pour environ 500 sites, ils ne disposent pas d'information suffisante pour déterminer si des mesures sont requises. Les ministères doivent terminer ces évaluations avant de pouvoir évaluer les risques pour la santé humaine et l'environnement et estimer le coût de l'assainissement et de la gestion de leurs sites. Comme nous l'avons déjà indiqué, le gouvernement a reporté au moins jusqu'en 2003 son engagement à comptabiliser ces coûts.

2.57 Les ministères ne reconnaissent pas les coûts associés à leurs sites contaminés conformément à la politique comptable. Par exemple, contrairement à ce qu'exige la politique, certains ministères ne comptabilisent pas toujours de manière appropriée les coûts lorsqu'ils recensent pour la première fois un site contaminé, même s'ils savent qu'ils devront l'assainir. Notre examen a révélé que les coûts globaux estimatifs actuels des ministères étaient sous-évalués. Le Secrétariat du Conseil du Trésor devra surveiller étroitement l'information reçue des ministères et la corriger au besoin avant que le gouvernement ne comptabilise ces coûts dans ses états financiers.

Le saviez-vous?

Ratio du coût d'assainissement d'un site contaminé par rapport au coût de réalisation d'évaluations exactes (selon les estimations du gouvernement fédéral) : **10:1**.

2.58 Des représentants du gouvernement envisagent d'inclure leur estimation actuelle du passif environnemental minimum du gouvernement dans les notes afférentes aux états financiers du gouvernement pour l'exercice clos le 31 mars 2002. Nous estimons que le coût total pour assainir et gérer ces sites représente pour les Canadiens plusieurs milliards de dollars. Cette

estimation ne comprend pas les sociétés d'État, qui doivent présenter leurs coûts environnementaux dans leurs propres états financiers.

2.59 Tant que le gouvernement fédéral n'aura pas recensé tous les sites dont il est responsable, qu'il croit contaminés, et qu'il n'aura pas confirmé s'ils le sont effectivement, on ne connaîtra pas l'étendue complète des coûts d'assainissement. À notre avis, les ministères doivent terminer les évaluations environnementales de tous les sites contaminés dont ils sont responsables, de manière à pouvoir estimer et communiquer plus précisément ce qu'il en coûtera pour les gérer et les assainir. Dans l'intervalle, ils peuvent utiliser l'information dont ils disposent pour fournir leurs meilleures estimations possibles et mettre ces estimations à jour à mesure qu'ils obtiennent d'autres renseignements. Cela permettrait au gouvernement fédéral d'inclure dans ses propres états financiers sa meilleure estimation des passifs (coûts) réels et éventuels liés aux sites contaminés qui relèvent de sa responsabilité.

2.60 **Recommandation.** Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait, avec le concours de tous les ministères et organismes responsables de sites contaminés (voir l'annexe D), déterminer les coûts liés à l'assainissement et à la gestion de tous les sites contaminés connus et des sites que l'on soupçonne d'être contaminés, et il devrait les signaler dans les états financiers du gouvernement fédéral.

Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Secrétariat accepte cette recommandation. En juin 2002, le Conseil du Trésor a approuvé la Politique sur la comptabilité des coûts et du passif relatifs aux sites contaminés, qui oblige les ministères à comptabiliser les coûts et les éléments de passif liés à la gestion et à la remise en état des sites contaminés connus. L'estimation du passif sera déclarée dans les états financiers sommaires du Canada dès l'exercice 2001-2002.

Réponse de l'Agence des douanes et du revenu du Canada. L'Agence est d'accord. Les coûts et les éléments de passif seront indiqués selon la Politique du Conseil du Trésor sur la comptabilité des coûts et du passif relatifs aux sites contaminés. Les coûts seront comptabilisés lorsque prend place l'événement responsable de la contamination ou durant l'exercice financier de l'identification de la contamination. Les coûts et les éléments de passif seront signalés annuellement selon la Politique du Conseil du Trésor sur la comptabilité des coûts et du passif relatifs aux sites contaminés.

Réponse du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. La politique actuelle du Secrétariat du Conseil du Trésor sur la comptabilité des coûts et du passif relatifs aux sites contaminés ne porte que sur les sites connus. Le Ministère est convaincu que la politique actuelle suffit et qu'elle ne devrait pas être appliquée aux sites dont on soupçonne la contamination.

Réponse d'Environnement Canada. Le Ministère accepte cette recommandation. Environnement Canada a procédé à une première estimation des coûts et du passif, conformément à la Politique du Conseil du Trésor sur la comptabilité des coûts et du passif relatifs aux sites contaminés. Ces chiffres seront mis à jour annuellement.

Réponse de Pêches et Océans Canada. Le Ministère est d'accord. L'évaluation des coûts liés à des propriétés de l'État et d'autres types de propriétés est présentée annuellement au Secrétariat du Conseil du Trésor. Ces coûts sont fondés sur le passif connu et, le cas échéant, sur une extrapolation des résultats des évaluations actuelles. Pêches et Océan Canada poursuivra son travail dans ce domaine pour ce qui est des propriétés de l'État et d'autres types de propriétés. Le rapport présenté au Secrétariat du Conseil du Trésor est mis à jour annuellement.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. Le Ministère accepte cette recommandation. Il continuera d'évaluer les sites contaminés connus afin de déterminer le montant de son passif réel, car la plupart des montants fournis à ce jour ont une valeur indicative. Le Ministère évaluera aussi, avec les ressources dont il dispose, les sites qu'il soupçonne d'être contaminés afin de déterminer l'étendue de la contamination. Il est cependant extrêmement difficile de déterminer quand les évaluations seront terminées car, au cours de chaque année financière, les fonds que les programmes reçoivent se limitent aux sites prioritaires et sont utilisés pour ceux-ci. Vu l'absence d'un financement sûr à long terme, il est impossible pour le moment de fournir un calendrier précisant quand le Ministère aura en main les estimations du coût d'assainissement des sites qu'il soupçonne d'être contaminés.

Réponse de l'Agence Parcs Canada. L'Agence s'est engagée à rendre compte de toutes ses obligations relativement aux sites contaminés d'ici mai 2003.

Réponse de la Gendarmerie royale du Canada. La Gendarmerie souscrit à cette recommandation. La Gendarmerie a fait rapport à ce sujet et continuera de le faire, conformément à la Politique sur la comptabilité des coûts et du passif relatifs aux sites contaminés.

Réponse de Transports Canada. Transports Canada accepte cette recommandation. Il continuera à transmettre au Secrétariat du Conseil du Trésor des renseignements sur ses coûts et son passif, comme l'exige la politique du Secrétariat. Transports Canada se conformera aux procédures en matière d'établissement de rapports énoncées par le Secrétariat dans les directives concernant les comptes publics.

Le gouvernement n'a pas classé ses sites selon le niveau de risque

2.81 Le gouvernement fédéral n'a pas de liste maîtresse dans laquelle les sites contaminés dont il est responsable sont classés selon le niveau de risque pour la santé humaine et l'environnement. L'ordre de priorité que les ministères ont établi aura une incidence sur la mesure dans laquelle ils assainiront toujours en premier lieu leurs sites à risque plus élevé.

2.82 Selon les réponses des ministères et organismes à notre questionnaire d'enquête, les dépenses totales ont été, au cours des quatre dernières années, d'environ 90 millions de dollars par année en moyenne, pour assainir et gérer les sites fédéraux contaminés. Le ministère de la Défense nationale et Affaires indiennes et du Nord Canada ont déclaré les plus fortes dépenses, soit environ 40 millions et 28 millions de dollars par année en moyenne

respectivement. Certains ministères ont reçu des fonds pour assainir leurs sites contaminés, quel que soit le niveau de risque, alors que d'autres n'ont pas pu obtenir de fonds pour assainir des sites à risque élevé connus. Voici quelques exemples :

- Pêches et Océans Canada, le ministère de la Défense nationale et Transports Canada ont entrepris la plupart de leurs travaux d'assainissement parce que le gouvernement a décidé de vendre des terres fédérales; les sites où ils ont effectué des travaux d'assainissement ne présentaient pas nécessairement un risque élevé.
- Les représentants d'Affaires indiennes et du Nord Canada n'ont pas réussi à obtenir les fonds nécessaires pour s'occuper d'un site à risque élevé (la mine Mount Nansen – voir le chapitre 3). Ils soutiennent que l'assainissement du site selon des normes acceptables pourrait se faire en trois ans et coûter moins de 6,3 millions de dollars. Le Ministère dépense plutôt, depuis peu, 1,5 million de dollars par année environ pour l'entretien de ce site.

Le saviez-vous?

Montant annuel approximatif par Canadien que le gouvernement fédéral dépense pour assainir et gérer les sites contaminés sous sa responsabilité : **3 $**

2.63 À mesure que l'on comprend mieux l'ampleur de ce problème à l'échelle du gouvernement, il devient de plus en plus évident qu'un leadership central s'impose pour classer les sites selon le risque et veiller à ce que les ministères disposent de ressources suffisantes pour s'en occuper. À notre avis, un classement à l'échelle du gouvernement des pires sites, selon le risque, stimulerait la prise de mesures et aiderait les ministères à s'occuper des sites à risque élevé de manière appropriée et efficace par rapport au coût. Sur les quelque 780 sites connus, pour lesquels une intervention est nécessaire selon les ministères, 250 n'ont pas encore fait l'objet de mesures d'assainissement. De plus, sur les quelque 840 sites connus pour lesquels, selon les ministères, une intervention est probablement nécessaire, plus de 500 font toujours l'objet d'une évaluation pour déterminer la nature et l'étendue de l'assainissement nécessaire, s'il en est.

Un financement stable à long terme est nécessaire

2.64 Dans certains cas, les représentants des ministères ont affirmé que le coût pour assainir leurs propriétés ou pour empêcher la propagation de la contamination est plus élevé que les sommes disponibles dans leurs budgets. Le gouvernement a été informé de ce fait au moins deux fois depuis 1999, mais il n'a pas encore fourni de financement stable à long terme. D'après six ministères et organismes qui ont répondu à notre questionnaire, il n'est pas possible d'agir plus rapidement, car aucun financement n'est prévu à long terme pour les travaux d'assainissement.

2.65 Comme nous l'avons déjà mentionné, en 2000 le gouvernement fédéral a octroyé 30 millions de dollars sur deux ans pour aider les ministères et organismes à estimer les coûts d'assainissement ou de gestion de leurs sites contaminés. Ce financement a pris fin, et les ministères n'ont pas tous terminé leurs évaluations. Le gouvernement n'a pas accordé de fonds supplémentaires aux ministères pour qu'ils effectuent les dernières évaluations et qu'ils assainissent leurs sites à risque plus élevé, dont certains requièrent une attention immédiate. Au rythme actuel des dépenses, il faudra

au gouvernement plusieurs décennies pour assainir tous les sites fédéraux contaminés connus actuellement.

Il n'y a pas d'engagement ferme assorti d'un plan d'action

2.66 Le gouvernement fédéral n'a pas encore manifesté d'engagement ferme, par la préparation d'un plan d'action, pour s'assurer que les ministères s'occupent des sites contaminés dans des délais appropriés. Selon la politique de gestion approuvée récemment par le Secrétariat du Conseil du Trésor, les premiers plans de gestion ministériels doivent être soumis au Secrétariat à titre d'information. Rien n'indique que le Secrétariat examinera les plans dans une perspective gouvernementale afin d'établir s'ils prennent en compte de manière satisfaisante les sites contaminés à risque élevé.

2.67 Nous croyons que le Secrétariat du Conseil du Trésor doit explorer des options avec les ministères et élaborer le plan d'action dont le gouvernement a besoin, à l'échelle gouvernementale, pour s'occuper des sites à risque élevé. Une option serait, par exemple, de mettre sur pied un programme de financement central pour donner aux ministères et aux organismes les ressources dont ils ont besoin pour leurs travaux d'assainissement. La présentation, dans les états financiers du gouvernement, de ce qu'il en coûtera pour s'occuper de tous les sites fédéraux contaminés mettrait en lumière le besoin d'assurer un leadership au niveau central pour gérer ce passif financier important.

2.68 Plusieurs lacunes demeurent dans la politique fédérale sur les sites contaminés. En effet, le gouvernement doit définir son rôle quant à l'assainissement des sites contaminés qu'il ne possède pas ou ne gère pas, y compris les sites où interviennent d'autres ordres de gouvernement, comme dans le cas des étangs bitumineux de Sydney. Le gouvernement doit également décider de son rôle quant aux sites contaminés où il joue un rôle, mais qui ont été contaminés par d'autres parties, notamment les sites orphelins tels que les mines abandonnées dans le Nord. En outre, lorsque des décharges situées sur une propriété fédérale sont aménagées, utilisées, exploitées et fermées, le gouvernement doit veiller à ce que l'on prenne des mesures pour atténuer la contamination et éviter des effets inacceptables sur la santé humaine et l'environnement.

2.69 Dans les stratégies de développement durable qu'ils ont déposées en février 2001, les quatre ministères que nous avons examinés ont pris un engagement général à l'égard de leurs sites contaminés. Cependant, aucun n'a indiqué quand ses sites contaminés seraient assainis ou gérés de manière à ne plus présenter de risques inacceptables pour la santé humaine et l'environnement.

2.70 À notre avis, le gouvernement fédéral doit prendre des mesures pour s'assurer que les sites contaminés de responsabilité fédérale sont assainis ou gérés de manière à ne plus poser de risques inacceptables pour la santé humaine et l'environnement et à ne pas laisser d'héritage coûteux aux générations futures.

2.71 Recommandation. Environnement Canada devrait établir une exigence claire et impérative pour que les organisations fédérales assainissent ou gèrent leurs sites contaminés.

Réponse d'Environnement Canada. Le Ministère n'accepte pas la recommandation pour l'instant. Environnement Canada ne se propose pas d'élaborer un instrument obligatoire aux termes de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (LCPE)*. Environnement Canada juge que les politiques du Conseil du Trésor sont exécutoires. Les ministères réalisent des progrès et font des investissements importants. Le Ministère continuera de surveiller les progrès en ce qui a trait à l'application de la politique du Conseil du Trésor et examinera l'élaboration d'instruments aux termes de la *LCPE*.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. Le Ministère est d'accord avec cette recommandation. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et Environnement Canada pourraient jouer un rôle de leadership clé, dans une perspective fédérale, pour la gestion des sites contaminés. Toutefois, tant que les ministères fédéraux ne disposeront pas d'un financement stable à long terme pour la gestion des sites contaminés, les problèmes et les risques liés à ces sites continueront de s'accroître et il deviendra de plus en plus difficile de les régler.

Réponse de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Le Ministère est d'accord, mais souligne que les exigences obligatoires doivent s'accompagner de fonds appropriés si l'on veut en faciliter le respect. En ce qui concerne les sites orphelins, l'accord du Ministère dépend également de la disponibilité des fonds pour nettoyer les sites dont il doit assumer la responsabilité ou pour en gérer les risques.

Réponse de la Gendarmerie royale du Canada. La Gendarmerie souscrit à cette recommandation.

2.72 Recommandation. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et Environnement Canada devraient élaborer des politiques pour combler les lacunes, par exemple une politique sur les sites contaminés où interviennent de nombreux ordres de gouvernement, comme c'est le cas des étangs bitumineux de Sydney.

Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Secrétariat est en partie d'accord avec la recommandation. Le Conseil du Trésor a récemment publié deux nouvelles politiques, l'une sur la comptabilité des coûts et du passif relatifs aux sites contaminés et l'autre, sur la gestion des sites contaminés, qui visent à fournir une orientation pour traiter les sites contaminés sur les terres appartenant au gouvernement fédéral ou les sites dont il est responsable. Le mandat du Conseil du Trésor porte sur les terres fédérales seulement; le Secrétariat continuera de surveiller les exigences liées aux politiques dans le cadre de son mandat.

Réponse d'Environnement Canada. Le Ministère accepte cette recommandation. Environnement Canada, en consultation avec les organismes centraux et d'autres ministères, élabore actuellement un plan visant à donner aux ministères et organismes fédéraux une orientation sur les

activités d'évaluation et d'assainissement des sites contaminés auxquelles participent de nombreux ordres de gouvernement. Ce plan doit être complété pour la fin de l'exercice financier 2002-2003.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. Voir la réponse du Ministère à la recommandation au paragraphe 2.71.

Réponse de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Le Ministère est d'accord, à condition que ces politiques comprennent un énoncé selon lequel, lorsqu'un ministère ou organisme fédéral sera invité à participer à une initiative multipartite portant sur des terres qu'il ne contrôle pas, des fonds seront mis à sa disposition.

Réponse de la Gendarmerie royale du Canada. La Gendarmerie souscrit à cette recommandation.

2.73 **Recommandation. Tous les ministères et organismes fédéraux responsables de sites contaminés (voir l'annexe D) devraient finir de recenser et d'évaluer les sites contaminés sous leur responsabilité.**

Réponse de l'Agence des douanes et du revenu du Canada. L'Agence est d'accord. L'Agence des douanes et du revenu du Canada mènera la phase II de l'Évaluation environnementale des sites dont il connaît ou soupçonne la contamination et qui sont sous sa responsabilité. Pour les sites recensés au 31 mars 2002, une évaluation complète sera effectuée d'ici le 31 mars 2010.

Réponse de Service correctionnel Canada. Service correctionnel Canada accepte pleinement cette recommandation. Il est déjà engagé dans un programme d'évaluation de ses sites contaminés, vers un niveau où il peut prendre des mesures d'assainissement ou des mesures de gestion du risque. Certaines de ces évaluations sont toutefois très dispendieuses et le Service ne peut y allouer qu'une proportion raisonnable de son budget de fonctionnement. Dans les derniers quatre ans, le Service a dépensé 2,4 millions de dollars à ses activités d'évaluation, d'assainissement et de gestion du risque.

Réponse du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Le Ministère souscrit à cette recommandation et, comme, l'exige la Politique sur la comptabilité des coûts et du passif relatifs aux sites contaminés et les Avis sur les pratiques exemplaires en matière de plans de gestion des sites contaminés, il élaborera un plan de gestion des sites contaminés qui contiendra les prochaines étapes à suivre pour recenser et évaluer les sites de toutes les propriétés que l'on soupçonne d'être contaminées. Conformément aux exigences du Secrétariat du Conseil du Trésor, le plan de gestion des sites contaminés sera établi pour le 31 mars 2003.

Réponse d'Environnement Canada. Le Ministère accepte cette recommandation. Environnement Canada prévoit terminer d'ici cinq ans, soit en 2007-2008, l'exercice pour les sites dont il est responsable.

Réponse de Pêches et Océans Canada. Le Ministère est d'accord. Le plan de gestion des sites contaminés sera élaboré d'ici juin 2003 conformément

aux exigences du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le plan présentera des mesures précises visant à recenser, à évaluer et à classer les sites en fonction des risques éventuels. De plus, il inclura des mesures visant à nettoyer ou à gérer autrement les sites contaminés connus. En outre, rappelons qu'une politique sur la contribution fédérale aux sites non fédéraux devra être élaborée afin que Pêches et Océans Canada puisse prévoir des évaluations additionnelles des propriétés. Les échéances de mise en œuvre du plan dépendront de la disponibilité des ressources humaines et financières.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. Voir la réponse du Ministère à la recommandation au paragraphe 2.60.

Réponse du ministère de la Défense nationale. Le Ministère est d'accord. Traditionnellement, dans le cadre de son programme environnemental, le Ministère aborde la question de l'identification des sites contaminés et de leur évaluation. Les sites qui doivent encore faire l'objet d'une évaluation et d'une restauration sont maintenant pris en compte au moyen du processus de planification des activités et du Programme environnemental du Ministère. Les activités qui n'ont pas encore été réalisées seront incluses dans les plans de gestion des sites contaminés, tel que l'exige la politique du Conseil du Trésor publiée récemment. Les travaux se poursuivent.

Réponse de Ressources naturelles Canada. Le Ministère accepte cette recommandation. Il poursuivra ses travaux en vue de terminer l'évaluation initiale des sites potentiellement contaminés qui sont sous sa responsabilité. L'évaluation initiale des sites susceptibles d'être contaminés devrait se terminer en 2004.

Réponse de l'Agence Parcs Canada. Dans le cadre de ses engagements relatifs à son projet de système de gestion environnementale, l'Agence prévoit terminer l'évaluation de tous ses sites contaminés d'ici mars 2006. Comme il est indiqué dans le chapitre, l'Agence ne pourra atteindre ces objectifs que si elle dispose d'un financement stable.

Réponse de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Le Ministère est d'accord. Il évalue activement son inventaire de biens immobiliers et continuera de le faire dans le cadre de son plan de gestion des sites contaminés (voir la réponse du Ministère à la recommandation au paragraphe 2.75).

Réponse de la Gendarmerie royale du Canada. La Gendarmerie souscrit à cette recommandation. Afin d'y donner suite, la Gendarmerie élabore actuellement une stratégie de gestion des sites contaminés, qui doit être mise en œuvre en avril 2003. Cette stratégie permettra à la Gendarmerie de recenser et d'évaluer les sites contaminés qui sont sous sa responsabilité. Les travaux de recensement et d'évaluation des sites contaminés doivent prendre fin d'ici mars 2006. La Gendarmerie signale qu'elle a l'intention d'examiner immédiatement la question de la gestion des sites contaminés et des réservoirs de stockage.

Réponse de Transports Canada. Le Ministère accepte cette recommandation. Dans le cadre de son Système de gestion

environnementale, Transports Canada s'est fixé comme cible et objectif de répertorier tous ses sites contaminés et de les assainir ou de gérer les risques d'ici 2003-2004.

Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Secrétariat accepte cette recommandation. Depuis juin 2002, le Conseil du Trésor a approuvé un certain nombre de politiques qui rendent les ministères du gouvernement fédéral responsables de recenser, d'évaluer et de gérer les sites contaminés dont ils ont la responsabilité. Les ministères et les organismes fédéraux se sont efforcés de recenser et d'évaluer les sites contaminés dont ils sont responsables et ils ont déjà évalué 85 p. 100 des sites qu'ils soupçonnent de contamination. Cette information a été consignée dans le Répertoire des sites contaminés qui a été rendu public sur Internet en juin 2002. Les ministères mettront continuellement à jour le Répertoire. Date de la fin des mesures : juillet 2003.

2.74 **Recommandation.** Le Secrétariat du Conseil du Trésor et Environnement Canada devraient assurer un leadership au niveau central pour classer les sites à risque élevé, à l'échelle gouvernementale, et assurer un financement stable à long terme pour s'occuper de ces sites.

Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Secrétariat est en partie d'accord avec la recommandation. Les ministères et organismes fédéraux sont responsables de la gestion de leurs sites contaminés, dans le cadre des présents niveaux de ressources et des politiques déjà approuvées. La Politique sur les inventaires des sites contaminés et des décharges de déchets solides fédéraux et la Politique fédérale de gestion des sites contaminés exigent que les ministères classent les sites selon le Système national de classification des lieux contaminés fédéraux et qu'ils s'en occupent selon les priorités. Les décisions quant à la provenance des ressources sont prises en accord avec la politique et les processus d'établissement des priorités du gouvernement.

Réponse d'Environnement Canada. Le Ministère accepte partiellement cette recommandation. Il est d'accord avec la réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor selon laquelle les sites devraient être classés selon le risque, mais aussi par ministère. Environnement Canada signale aussi qu'il a déjà conçu plusieurs outils visant à aider les ministères fédéraux à gérer leurs sites, comme le Système national de classification des sites à risque élevé.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. Voir la réponse du Ministère à la recommandation au paragraphe 2.71.

Réponse de la Gendarmerie royale du Canada. La Gendarmerie souscrit à cette recommandation.

Réponse de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Le Ministère est d'accord.

2.75 **Recommandation.** Le Secrétariat du Conseil du Trésor et Environnement Canada devraient, avec le concours de tous les ministères et organismes fédéraux responsables de sites contaminés (voir l'annexe D), prendre un engagement ferme, comprenant un plan d'action et un

échéancier, pour terminer les évaluations, classer les sites et, dans des délais appropriés, assainir ou gérer tous les sites contaminés connus.

Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Secrétariat est en partie d'accord avec la recommandation. Les ministères ont montré, au cours des deux dernières années, leur engagement à s'occuper des sites contaminés en recensant et en évaluant leurs sites contaminés et en prenant les mesures appropriées pour les gérer. À ce jour, plus de 85 p. 100 des sites suspects ont été évalués et classifiés et près de 70 p. 100 des pires sites ont été remis en état, sont en train de l'être ou font l'objet d'une gestion des risques. Les ministères veilleront à ce que ce processus se continue en élaborant des plans de gestion des sites contaminés, en conformité avec la Politique fédérale de gestion des sites contaminés. Date d'achèvement des mesures : juillet 2003.

Réponse d'Environnement Canada. Le Ministère accepte cette recommandation. Il est d'accord avec la réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor à la présente recommandation voulant que chaque ministère et organisme, selon la Politique fédérale de gestion des sites contaminés, établisse ses propres plans d'action et échéances. Environnement Canada copréside également le Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés, qui est une tribune interministérielle sur les questions communes liées aux sites contaminés. Ce groupe de travail est également chargé d'élaborer des lignes directrices et des avis sur les pratiques exemplaires. Le travail se poursuit.

Réponse de l'Agence des douanes et du revenu du Canada. L'Agence est d'accord. Elle dressera des plans de gestion des sites contaminés dont fait état la Politique fédérale de gestion des sites contaminés. Il s'agira de plans quinquennaux, mis à jour annuellement, qui refléteront la technologie et les priorités actuelles et qui tiendront compte des fonds disponibles.

Réponse de Service correctionnel Canada. Service correctionnel Canada trouve difficile de s'engager à respecter un échéancier précis tant que tous ses sites soupçonnés de contamination n'ont pas fait l'objet d'une première étude de caractérisation, désignée dans l'évaluation de phase II, dans le document intitulé « Approche fédérale en matière de lieux contaminés ». Il est difficile de prévoir la portée des efforts requis pour mener des évaluations du risque, prendre des mesures de gestion du risque ou effectuer des travaux d'assainissement. Il faudra aussi obtenir un financement externe afin de pleinement mettre en œuvre cette recommandation.

Réponse de Pêches et Océans Canada. Le Ministère est d'accord. Le plan de gestion des sites contaminés sera élaboré d'ici juin 2003, conformément aux exigences du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le plan présentera des mesures précises visant à relever, à évaluer et à classer les sites en fonction des risques éventuels. De plus, il inclura des mesures visant à nettoyer ou à gérer autrement les sites contaminés connus. Rappelons qu'une politique sur la contribution fédérale aux sites non fédéraux devra être élaborée afin que Pêches et Océans Canada puisse prévoir des évaluations additionnelles des propriétés. Les échéances de mise en œuvre du plan dépendront de la disponibilité des ressources humaines et financières.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. Le Ministère accepte cette recommandation. Conformément à la Politique fédérale de gestion des sites contaminés du Conseil du Trésor, le Programme des affaires du Nord du Ministère comporte un plan d'action et un calendrier pour l'assainissement des sites contaminés. Le plan est rajusté chaque année en fonction des retards dus aux ressources limitées.

Au Programme des affaires indiennes et inuites (PAII), on élabore actuellement un plan à long terme de gestion des sites contaminés pour le Programme. Ce plan complétera la Politique de gestion des sites contaminés du Ministère et sera relié à son plan d'immobilisations à long terme ainsi qu'au plan d'action de la Stratégie de gérance de l'environnement du PAII. Ce programme a aussi élaboré un système de base de données environnementales exploitables sur le Web qui permet d'élaborer des plans d'action pour les sites contaminés du PAII, d'en assurer le suivi et d'en établir les priorités. Toutefois, l'absence d'un financement stable à long terme entravera la mise en œuvre de ce plan.

Réponse du ministère de la Défense nationale. Le Ministère est d'accord. L'obligation de préparer de façon formelle des plans de gestion des sites contaminés est précisée dans la politique du Conseil du Trésor de juin 2002 qui porte sur la gestion des sites contaminés. Parmi ces documents, il doit y avoir des plans d'action et un calendrier des activités pour les sites contaminés qui se trouvent toujours dans l'inventaire ministériel. Les plans deviendront officiels au cours de l'exercice financier 2003-2004.

Réponse de l'Agence Parcs Canada. Dans le cadre de ses engagements relatifs à son projet de système de gestion environnementale, l'Agence prévoit terminer l'évaluation de tous ses sites contaminés d'ici mars 2006, et un calendrier d'assainissement des sites contaminés devrait avoir été préparé pour chaque parc d'ici mars 2009. Comme il est indiqué dans le chapitre, l'Agence ne pourra atteindre ces objectifs que si elle dispose d'un financement stable.

Réponse de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Le Ministère est d'accord. Il s'est fixé le 1er juillet 2003 comme date limite pour l'établissement d'un plan de gestion des sites contaminés qui comprendra un tel plan d'action. La mesure dans laquelle le travail requis sera terminé en temps opportun dépendra du soutien financier reçu à la suite des négociations avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, dans le cadre du processus de mise à jour annuelle des niveaux de référence, et à la suite des demandes de nouveau financement à long terme, dans le cadre du processus de prise de décisions par le Cabinet.

Réponse de la Gendarmerie royale du Canada. La Gendarmerie est d'accord avec cette recommandation. Cet engagement fera partie intégrante de la stratégie de gestion des sites contaminés, qui doit être complétée en avril 2003 (voir la réponse de la Gendarmerie à la recommandation au paragraphe 2.73).

Réponse de Transports Canada. Transports Canada accepte cette recommandation. Outre la cible ci-dessus (voir la réponse du Ministère à la recommandation au paragraphe 2.73), fixée dans le cadre de son Système de gestion environnementale, Transports Canada dressera un plan de gestion ministériel des sites contaminés. Ce plan, qui doit être complété d'ici le 1er juillet 2003, sera conforme aux pratiques exemplaires du Secrétariat du Conseil du Trésor en matière de gestion des sites contaminés.

2.76 Recommandation. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et Environnement Canada, avec le concours de tous les ministères et organismes fédéraux responsables de sites contaminés (voir l'annexe D), devraient soumettre régulièrement un rapport consolidé des progrès par rapport au plan d'action.

Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Secrétariat est en partie d'accord avec la recommandation. En accord avec l'engagement du gouvernement envers le principe de responsabilité du ministre et du ministère, le Conseil du Trésor exige que les ministères et organismes présentent des rapports d'étape quant aux engagements pris, y compris ceux touchant la remise en état et la gestion des sites contaminés, dans les rapports ministériels annuels sur le rendement. En outre, le Répertoire des sites contaminés est facilement accessible sur Internet et il est régulièrement mis à jour par les ministères afin de fournir de l'information actuelle sur l'état de chaque site.

Réponse d'Environnement Canada. Le Ministère accepte cette recommandation. Il note la réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor et convient que celui-ci devrait continuer de diriger cet aspect de la gestion des sites fédéraux contaminés.

Réponse de l'Agence des douanes et du revenu du Canada. L'Agence est d'accord. Elle fera rapport chaque année, en collaboration avec d'autres ministères et organismes fédéraux.

Réponse de Pêches et Océans Canada. Le Ministère est d'accord. Pêches et Océans Canada fournira l'information nécessaire, demandée par le Secrétariat du Conseil du Trésor et Environnement Canada. La date d'achèvement prévue respectera les politiques et les délais du Secrétariat du Conseil du Trésor et d'Environnement Canada.

Réponse d'Affaires indiennes et du Nord Canada. Le Ministère accepte cette recommandation. Il rend compte chaque année au Conseil du Trésor des progrès réalisés sur tous les aspects de l'assainissement d'un site (c'est-à-dire, l'évaluation, la remise en état, les contrôles, etc.).

Réponse du ministère de la Défense nationale. Le Ministère est d'accord. Dans sa stratégie de développement durable, le Ministère s'est fixé une échéance en ce qui concerne les sites contaminés (les sites contaminés sont restaurés, en voie de l'être ou les risques sont gérés). Les progrès effectués relativement au respect de cette échéance seront signalés dans le rapport annuel du Ministère sur la stratégie de développement durable et dans le rapport ministériel sur le rendement. Les travaux se poursuivent.

Réponse de l'Agence Parcs Canada. L'Agence poursuivra ses activités de réseautage avec le Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés afin de respecter les exigences redditionnelles de la politique du Conseil du Trésor.

Réponse de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Le Ministère est d'accord. Il rend compte chaque année, par l'entremise de sa Stratégie de développement durable et de son rapport ministériel sur le rendement (RMR), des progrès accomplis dans l'atteinte des objectifs visés à l'égard des sites contaminés. Le Ministère recommande que le Secrétariat du Conseil du Trésor élabore des lignes directrices, à inclure dans ses Lignes directrices annuelles sur la préparation des RMR, pour la production de rapports sur les sites contaminés. Si tous les ministères et organismes fédéraux rendaient compte de la même façon de leurs activités relatives à leurs sites contaminés dans leur RMR, le Secrétariat pourrait cumuler les données dans un rapport global.

Réponse de la Gendarmerie royale du Canada. La Gendarmerie souscrit à cette recommandation. La stratégie de gestion des sites contaminés, qui doit être complétée en avril 2003, comprendra également un mécanisme permettant de présenter régulièrement de tels rapports.

Réponse de Transports Canada. Le Ministère accepte cette recommandation. Transports Canada fera état de ses progrès dans ses rapports annuels et dans ceux du Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés.

Leçons pour l'avenir

2.77 On peut tirer deux leçons importantes de l'héritage des sites fédéraux contaminés laissé aux Canadiens.

2.78 Premièrement, il est beaucoup plus facile et moins coûteux — jusqu'à 40 fois moins coûteux dans le cas de la contamination de l'approvisionnement en eau souterraine, selon une estimation de la Environmental Protection Agency des États-Unis — de prévenir les dommages environnementaux que de tenter de les corriger après coup. Il est essentiel de prévenir la contamination et de réduire le plus possible la quantité de déchets si l'on veut éviter toute autre contamination et des travaux coûteux d'assainissement. La prévention de la pollution est un élément important du développement durable.

2.79 Deuxièmement, les mesures préventives n'effaceront pas les erreurs du passé. Il faut s'occuper sans tarder des sites contaminés sous responsabilité fédérale afin de réduire la contamination de l'eau, du sol et de l'air, de ne pas menacer davantage la santé humaine et l'environnement et, également, de permettre l'utilisation productive des terres.

Conclusion

2.80 Depuis nos vérifications de 1995 et de 1996, le gouvernement fédéral a fait des progrès limités seulement en vue de régler le problème des sites contaminés dont il est responsable. Treize ans après le début du Programme quinquennal national d'assainissement des lieux contaminés, le gouvernement :

- ne sait pas encore combien de ses sites sont contaminés;
- n'a toujours pas de vue d'ensemble des risques pour la santé humaine et l'environnement, ni de ce qu'il pourrait lui en coûter pour s'occuper de ses sites contaminés;
- n'a toujours pas de cadre de gestion comprenant le classement des sites à risque élevé et un plan d'action à long terme pour agir dans des délais appropriés.

2.81 Le gouvernement fédéral est donc incapable de donner au Parlement et aux Canadiens l'assurance qu'il peut réduire les risques que présentent ses sites contaminés. Il n'a pas été fidèle à la déclaration qu'il a faite dans le discours du Trône de 1999, soit faire davantage pour assainir les sites fédéraux contaminés. Le gouvernement n'a pas réussi à nettoyer sa propre cour.

2.82 La principale question pour le gouvernement fédéral, et en fin de compte pour le Parlement, est de décider de la priorité à attribuer aux sites contaminés de responsabilité fédérale par rapport aux autres pressions exercées sur les deniers publics. De toute manière, le gouvernement doit absolument s'engager fermement à régler cette question, et se doter d'un plan d'action assorti d'un échéancier et des ressources nécessaires.

2.83 À notre avis, le gouvernement fédéral doit s'attaquer maintenant au problème de longue date que représentent les sites contaminés. S'il ne le fait pas maintenant, la prochaine génération devra assumer les risques et les coûts environnementaux, sociaux et économiques de ce problème qui touche l'ensemble du gouvernement. Cela ne correspond pas à l'engagement qu'il a pris d'établir et de maintenir un environnement sain et durable pour les prochaines générations de Canadiens.

2.84 Le gouvernement fédéral soutient qu'il gère ses déficits budgétaires de façon à éviter d'en léguer le fardeau aux générations futures, mais il s'est aussi engagé à ne pas leur imposer le fardeau d'un lourd héritage environnemental. La protection de l'environnement n'est pas un luxe. Les espaces verts et la diversité des habitats et des espèces font partie de l'héritage des générations futures.

À propos de la vérification

Objectif

Notre vérification avait comme objectif global d'évaluer les progrès du gouvernement fédéral depuis 1995 et 1996 dans le domaine de la gestion des sites contaminés qui sont sous sa responsabilité. Plus précisément, nous avons tenté de trouver réponse aux questions suivantes :

- Le gouvernement fédéral a-t-il un répertoire complet des sites contaminés qu'il possède ou qu'il gère?
- A-t-il une vue d'ensemble complète des risques que présentent les sites et de ce qu'il pourrait en coûter pour s'en occuper?
- A-t-il un cadre de gestion de ces sites, comprenant un plan d'action à long terme pour s'occuper des pires sites, selon le niveau de risque qu'ils présentent?

Étendue et méthode

En octobre 2001, nous avons envoyé un questionnaire sur la gestion des sites contaminés de responsabilité fédérale à tous les membres du Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés. Tous ont répondu. Nous avons examiné et analysé les réponses au questionnaire. Le Groupe de travail comprend actuellement 15 organisations fédérales : Affaires indiennes et du Nord Canada, l'Agence des douanes et du revenu du Canada, l'Agence Parcs Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Environnement Canada, la Gendarmerie royale du Canada, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, le ministère de la Défense nationale, Pêches et Océans Canada, Ressources naturelles Canada, Santé Canada, le Secrétariat du Conseil du Trésor, Service correctionnel Canada, Transports Canada ainsi que Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

Nous avons effectué des examens détaillés dans quatre ministères clés — Affaires indiennes et du Nord Canada, le ministère de la Défense nationale, Pêches et Océans Canada et Transports Canada — afin de déterminer si leur inventaire de sites contaminés et les coûts estimatifs d'assainissement ou de gestion de leurs sites sont complets. Nous avons examiné les politiques et les documents d'orientation préparés surtout par le Secrétariat du Conseil du Trésor et nous nous sommes penchés sur le rôle que joue Environnement Canada dans la gestion du problème des sites contaminés. Nous avons analysé le Répertoire fédéral des sites contaminés et des décharges de déchets solides tenu par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

Nous avons étudié deux cas importants — celui des réservoirs de stockage sur les terres fédérales et celui des étangs bitumineux de Sydney — qui illustrent les effets environnementaux, économiques, sociaux ou sur la santé que produisent, ou risquent de produire, les sites contaminés. Nous n'avons pas effectué de vérification sur les étangs bitumineux de Sydney, mais nous présentons de l'information sur l'intervention du gouvernement fédéral touchant ce site et les environs depuis 1980.

L'information quantitative contenue dans ce chapitre est tirée des diverses sources gouvernementales citées dans le texte. Nous avons tenté de déterminer le caractère raisonnable de l'information, mais nous ne l'avons pas vérifiée sauf lorsque nous l'indiquons.

Critères

Nous nous attendions à ce que :

- Le gouvernement fédéral ait développé une vision cohérente de la façon dont ses sites contaminés devraient être évalués et gérés, une vision qui serait compatible avec sa décision de déléguer la responsabilité aux ministères gardiens.

- Le gouvernement ait préparé un cadre stratégique central de haut niveau pour s'occuper de ses sites contaminés. Nous nous attendions aussi à ce qu'il ait élaboré et publié des conventions communes sur la communication des risques, des coûts et des passifs environnementaux pour les sites contaminés dont il a la responsabilité.
- Le Secrétariat du Conseil du Trésor ait utilisé ce cadre stratégique central de haut niveau pour guider les ministères gardiens lorsqu'ils recensent, évaluent et analysent les options et les coûts environnementaux associés aux différentes options.
- Le Secrétariat du Conseil du Trésor ait donné des directives aux ministères gardiens sur la façon de constater et de présenter les passifs environnementaux réels et éventuels.
- Les ministères gardiens aient élaboré des principes, des pratiques et des normes uniformes pour évaluer les passifs environnementaux, estimer les coûts et les passifs environnementaux, préparer de l'information de gestion comparable et établir les priorités pour les autres évaluations ou l'assainissement de leurs sites contaminés.
- Les ministères aient consolidé et communiqué régulièrement l'information ministérielle de niveau sommaire sur les risques, les coûts et les passifs environnementaux.

Équipe de vérification

Directeur principal : Neil Maxwell
Directeurs : Robert Pelland et Steven Morgan

Suzanne Beaudry
Elissa Cohen
Dan Rubenstein
Stephanie Taylor
Stasa Veroukis

Pour de l'information, veuillez joindre le service des Communications, en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Annexe A Contaminants trouvés sur les sites fédéraux

Les sites fédéraux contaminés peuvent contenir les contaminants suivants :

- Les hydrocarbures pétroliers (essence, diesel, huile pour moteurs et les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) (produits de préservation du bois);
- Les métaux lourds (zinc, cadmium, plomb, mercure, argent, chrome et arsenic);
- Les substances organiques raréfiant l'oxygène (fumier, eaux usées et sous-produits d'usines). Ces substances causent une croissance excessive des algues et des bactéries ainsi que des organismes pathogéniques;
- Les produits organiques toxiques (BPC – biphényles polychlorés), les solvants chlorés tels que le TCE (trichloroéthylène), les herbicides et pesticides tels que le DDT (dichlorodiphényltrichloroéthane);
- Les substances radioactives (uranium, eau lourde, radon et césium);
- Les substances nuisibles (amiante, soufre, fer, méthane, sodium, carbonate de calcium ou calcite et solides en suspension). Ces substances changent le goût de l'eau et causent des odeurs, des risques d'explosion, ainsi que des problèmes dans les canalisations et les systèmes de traitement des eaux;
- Les substances explosives (munitions explosives non explosées).

Source : Répertoire fédéral des sites contaminés — Guide d'entrée

Annexe B Étangs bitumineux de Sydney et les environs — Principaux événements et contributions fédérales depuis 1980

1980	Pêches et Océans Canada découvre des niveaux élevés de BPC, de mercure, de plomb et d'hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) dans les homards du port de Sydney.	non requis, fait partie du mandat général du Ministère
1980 à ce jour	Diverses études sur les risques pour la santé ont été menées par le gouvernement fédéral, souvent avec d'autres parties.	1,9 million[1] ou plus
1982	Pêches et Océans Canada interdit la pêche du homard dans le port de Sydney parce que les concentrations de HAP excèdent les recommandations canadiennes.	non requis, fait partie du mandat général du Ministère
1981-1984	Entente de modernisation — Phase I : une entente fédérale-provinciale de 96 millions de dollars a été signée pour moderniser les installations de la Sydney Steel Corporation (SYSCO), situées dans le bassin hydrographique de Muggah Creek (ratio fédéral-provincial de 80:20).	77 millions
1986-1991	Entente de modernisation — Phase II : une entente fédérale-provinciale de 157 millions de dollars a été signée pour mettre en œuvre le deuxième volet du programme de modernisation de SYSCO (ratio fédéral-provincial de 70:30).	110 millions
1986-1991	Entente auxiliaire sur l'assainissement des étangs bitumineux de Sydney : une entente fédérale-provinciale de 34,2 millions de dollars a été signée pour commencer l'assainissement des étangs bitumineux de Sydney selon la méthode recommandée — excavation et incinération — (ratio fédéral-provincial de 70:30).	24 millions
1996	Création du Joint Action Group (JAG) — Un organisme consultatif communautaire a été établi pour recommander des solutions d'assainissement acceptables pour les trois ordres de gouvernement. Le gouvernement fédéral en est un membre actif; les trois ordres de gouvernement fournissent un financement.	2,2 millions[2]
1998	Un protocole d'entente a été signé par les trois ordres de gouvernement et le JAG en vue de l'établissement d'un cadre pour la participation de toutes les parties.	sans objet
1999-2003	Entente de partage des coûts — Une entente fédérale-provinciale-municipale de 62 millions de dollars (échue initialement en mars 2002) a été signée. On a modifié l'entente au mois de mars 2002 pour la prolonger d'une année. Aucun fonds supplémentaire n'a été accordé par le gouvernement fédéral. L'entente prévoit le financement des projets recommandés par le JAG, approuvés par les trois ordres de gouvernement, pour l'évaluation des enjeux environnementaux et de santé associés au site. (Divers ratios de partage des coûts s'appliquent, mais pour la vaste majorité, le ratio fédéral-provincial est de 70:30).	38 millions
Contribution fédérale totale		**253,1 millions ou plus**

[1]Coûts de l'administration centrale de Santé Canada de 1997 à 2002 se rattachant au soutien de la recherche, aux demandes d'évaluation des risques et autres coûts connexes. Les coûts des études les plus récentes sur la santé sont inclus dans l'entente de partage des coûts.

[2]Réfère au financement de 1996-1997 et de 1997-1998. Le JAG est financé par l'entente de partage des coûts.

Annexe C Politiques fédérales et documents d'orientation sur les sites contaminés

1998	Politique sur l'environnement relatif aux biens immobiliers du Conseil du Trésor	Secrétariat du Conseil du Trésor
2000	Politique sur les inventaires des sites contaminés fédéraux et des décharges de déchets solides fédéraux du Conseil du Trésor	Secrétariat du Conseil du Trésor
2002	Politique sur la comptabilité des coûts et du passif relatifs aux sites contaminés	Secrétariat du Conseil du Trésor
	Politique de gestion des sites contaminés fédéraux du Conseil du Trésor	Secrétariat du Conseil du Trésor
	Documents d'orientation	
1997	La prévention de la contamination des lieux dans les installations fédérales : Un manuel d'orientation	Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés
	Guide de référence pour les technologies d'assainissement des lieux contaminés : manuel de référence	Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés
1999	Approche fédérale en matière de lieux contaminés	Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés
	Guide environnemental pour les gestionnaires immobiliers fédéraux	Secrétariat du Conseil du Trésor
	Recommandations canadiennes pour la qualité de l'environnement (révisées régulièrement)	Environnement Canada/Conseil canadien des ministres de l'Environnement
	Lignes directrices relatives aux responsabilités et au passif éventuel pour les sites contaminés (projet révisé en 2000)	Sous-groupe du Groupe de travail sur la gestion des lieux contaminés
2000	Répertoire fédéral des sites contaminés — Guide d'entrée (document technique pour la mise en œuvre de la Politique sur les inventaires des sites contaminés fédéraux et des décharges de déchets solides fédéraux)	Secrétariat du Conseil du Trésor
	Répertoire des décharges de déchets solides fédérales — Guide d'entrée des données (document technique pour la mise en œuvre de la Politique sur les inventaires des sites contaminés fédéraux et des décharges de déchets solides fédéraux)	Secrétariat du Conseil du Trésor
2001	Standards pancanadiens relatifs aux hydrocarbures pétroliers (hcp) dans le sol	Environnement Canada/Conseil canadien des ministres de l'Environnement
2002	Avis sur les pratiques exemplaires en matière de plans de gestion des sites contaminés	Secrétariat du Conseil du Trésor
	Avis sur les pratiques exemplaires en matière de terrains de friches industrielles	Secrétariat du Conseil du Trésor
	Avis sur les pratiques exemplaires sur la diligence environnementale raisonnable dans les transactions immobilières	Secrétariat du Conseil du Trésor

Annexe D Ministères et organismes responsables de sites contaminés

Affaires indiennes et du Nord Canada

Agence des douanes et du revenu du Canada

Agence Parcs Canada

Agriculture et Agroalimentaire Canada

Environnement Canada

Gendarmerie royale du Canada

Ministère de la Défense nationale

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

Pêches et Océans Canada

Ressources naturelles Canada

Santé Canada

Secrétariat du Conseil du Trésor

Service correctionnel Canada

Transports Canada

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes — 2002

Table des matières principale

Point de vue de la commissaire — 2002
Dix ans après Rio

Chapitre 1 Les substances toxiques — Suivi

Chapitre 2 L'héritage des sites fédéraux contaminés

Chapitre 3 Les mines abandonnées dans le Nord

Chapitre 4 Les espèces envahissantes

Chapitre 5 Les stratégies de développement durable

Chapitre 6 Exercer son droit de savoir : le processus de pétition en matière d'environnement

2002

Rapport de la

commissaire à l'environnement et au développement durable

à la Chambre des communes

Chapitre 3

Les mines abandonnées dans le Nord

Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport de l'an 2002 de la commissaire à l'environnement et au développement durable comporte six chapitres, ainsi que le « Point de vue de la commissaire—2002 ». Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également disponible sur notre site Web à www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953
Télécopieur : (613) 954-0696
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2002
N° de catalogue FA1-2/2002-3F
ISBN 0-662-87796-9

Chapitre

3

Les mines abandonnées dans le Nord

Les travaux de vérification dont traite ce chapitre ont été menés conformément au mandat législatif, aux politiques et aux méthodes du Bureau du vérificateur général du Canada. Ces politiques et méthodes respectent les normes recommandées par l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

Table des matières

Points saillants 1

Introduction 3

L'enjeu 3
Le rôle du gouvernement fédéral 3
L'exploitation minière dans le Nord 3
L'exploitation minière : une affaire risquée 4
Objet de la vérification 6

Observations et recommandations 6

Un examen plus détaillé : quatre mines abandonnées 7

Mesures prises par le gouvernement fédéral 12

Les lacunes sur les plans de la capacité et des politiques ont entraîné des retards 12
Retransmettre les coûts au secteur privé 15
Y aura-t-il assez d'argent? 15
Application de la loi : des exigences contradictoires 17
Application du principe du « pollueur payeur » 18
Les problèmes pressants ont été définis 19
Les solutions temporaires sont inefficaces 20

Conclusion 23

À propos de la vérification 25

Annexe

État des mesures prises à l'égard des sites miniers abandonnés 27

Les mines abandonnées dans le Nord

Points saillants

3.1 Des centaines de milliers de tonnes de produits chimiques très toxiques, comme l'arsenic et le cyanure, se trouvent dans les sites de mines abandonnées dans le Nord. Ces produits chimiques, qui sont le résidu d'activités minières passées, se sont accumulés en quantités dangereuses. Affaires indiennes et du Nord Canada (le Ministère) estime que l'assainissement et la fermeture de ces sites contaminés complexes coûteront aux contribuables canadiens au moins 555 millions de dollars. Dans de nombreux cas, il faudra gérer les sites à long terme, car il sera impossible de les assainir complètement et définitivement.

3.2 Chaque année, Affaires indiennes et du Nord Canada dépense des millions de dollars pour éviter que les contaminants se répandent à l'extérieur de ces sites. Cette année seulement, le Ministère a prévu jusqu'à 26 millions de dollars à son budget pour empêcher la contamination de l'eau et protéger la santé humaine et l'environnement.

3.3 Les mesures d'entretien actuelles constituent une solution temporaire, qui fait peu pour résoudre les problèmes à long terme. En outre, compte tenu de la croissance rapide des coûts associés au report de mesures décisives, cela ne correspond pas à une utilisation optimale des fonds publics. Ne disposant pas de ressources financières suffisantes, le Ministère cherche désespérément à répondre à la demande. Il faut un financement stable à long terme et des solutions définitives.

3.4 Dans le passé, le Ministère n'a pas perçu de garanties financières suffisantes auprès des sociétés minières actives dans le Nord pour défrayer les coûts éventuels d'assainissement et de fermeture des sites miniers. Avant 1993, le montant de la garantie financière pouvant être perçue était limité sur le plan légal. Cette limite a été supprimée en 1993. Depuis, Affaires indiennes et du Nord Canada a progressivement augmenté le montant de la garantie financière que doivent payer les propriétaires des mines en exploitation dans le Nord. Son objectif est d'obtenir une garantie financière totale pour tous les projets miniers.

3.5 Le Ministère a indiqué qu'il a obtenu une garantie financière totale pour les deux nouvelles mines de diamants. Cependant, cela pourrait ne pas être possible pour certaines mines plus anciennes encore en exploitation. Si ces mines sont abandonnées, les contribuables canadiens devront payer la différence pour leur assainissement et leur fermeture.

3.6 Pour le Ministère, la difficulté de résoudre les problèmes que posent les mines abandonnées dans le Nord est de deux ordres :

- nettoyer les dégâts environnementaux dont il a hérité du passé;
- faire en sorte que les sociétés minières actives dans le Nord paient pour régler les problèmes environnementaux qu'elles génèrent maintenant et qu'elles créeront dans l'avenir.

Contexte et autres observations

3.7 En tant que principal ministère fédéral dans le Nord canadien, qui comprend le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut, Affaires indiennes et du Nord Canada a un large mandat. Il est l'administrateur foncier au nom du gouvernement fédéral, un promoteur clé du développement économique et un acteur dans la protection de l'environnement. Il a aussi des responsabilités à l'égard des peuples autochtones, surtout les Indiens de plein droit qui vivent dans des réserves et les Inuits inscrits.

3.8 Une mine est abandonnée lorsque son propriétaire se retire des affaires. Si une mine du Nord est abandonnée, le bail foncier revient au gouvernement fédéral, et Affaires indiennes et du Nord Canada hérite des coûts environnementaux connexes, ainsi que de la responsabilité d'assurer la gestion quotidienne de la mine.

3.9 Au cours des dernières années, le Ministère a progressé dans l'élaboration d'un programme global pour les sites contaminés dans le Nord, ce qui inclut les mines abandonnées. Les représentants du Ministère ont indiqué que la mise en œuvre complète du cadre de gestion provisoire connexe dépendra des ressources humaines et financières disponibles.

3.10 La méthode choisie par Affaires indiennes et du Nord Canada afin de faire en sorte que les sociétés minières paient pour les éventuels travaux d'assainissement des sites miniers est de percevoir des dépôts de garantie financière auprès de ces sociétés, avant qu'elles ne démarrent leurs activités et lorsqu'elles sont en activité. Si une société minière assure l'assainissement et la fermeture appropriés de sa mine, la garantie financière perçue par le Ministère lui est rendue.

Réaction du Ministère. Affaires indiennes et du Nord Canada est d'accord avec nos recommandations. Le Ministère nous a fourni une description claire des mesures précises qu'il mettra en œuvre en réponse à nos recommandations, y compris un calendrier d'exécution, le cas échéant.

Introduction

L'enjeu

3.11 Certaines mines abandonnées du Nord constituent une grave menace pour la santé humaine et l'environnement. Des produits chimiques toxiques et des mélanges acides découlant d'activités minières passées se sont accumulés avec le temps et pourraient polluer les eaux souterraines et de surface. Ces produits chimiques sont confinés dans des structures qui se détériorent rapidement et qui doivent être réparées régulièrement. Dans certains cas, on commence à manquer de temps et il pourrait y avoir des dommages environnementaux importants si aucune mesure n'est prise.

3.12 Chaque année, Affaires indiennes et du Nord Canada dépense des millions de dollars pour maintenir les polluants à l'intérieur des sites miniers abandonnés. Ces efforts sont toutefois insuffisants pour régler définitivement les problèmes. Parallèlement, le Ministère prend des mesures pour veiller à ce que les nouvelles mines ne causent pas de problèmes environnementaux dont les coûts d'assainissement reviendront aux contribuables canadiens. Il ne sera vraisemblablement pas possible d'obtenir une garantie financière totale pour certaines mines plus anciennes toujours en exploitation. Si ces mines sont abandonnées, les contribuables canadiens devront payer la différence pour leur assainissement et leur fermeture.

Le rôle du gouvernement fédéral

3.13 Affaires indiennes et du Nord Canada est le principal ministère fédéral dans le Nord du Canada (Yukon, Territoires du Nord-Ouest et Nunavut); il est l'administrateur foncier au nom du gouvernement fédéral et de tous les Canadiens. Il a un large mandat, qui comprend la promotion du développement économique et la protection de l'environnement. Il a aussi des responsabilités à l'égard des peuples autochtones, surtout les Indiens de plein droit qui vivent dans des réserves et les Inuits inscrits.

Mine abandonnée — Un site minier qui n'a pas été assaini et fermé de façon appropriée et qui appartient maintenant au gouvernement fédéral parce que son propriétaire s'est retiré des affaires.

3.14 Depuis 1999, d'importants sites miniers fortement contaminés du Nord, abandonnés par leur propriétaire à la suite d'une faillite, sont passés à la charge du Ministère. Celui-ci doit assurer l'entretien de ces mines abandonnées jusqu'à ce qu'il puisse mettre en œuvre une solution à long terme, comme assainir les sites et installer les structures et les technologies de confinement nécessaires. Le gouvernement assume la plupart ou une grande partie des coûts associés à l'entretien de certaines mines du Nord qui ne sont pas encore considérées comme abandonnées d'un point de vue légal et paiera pour leur assainissement éventuel.

L'exploitation minière dans le Nord

Le saviez-vous ?

Classement de l'exploitation minière au chapitre de la production de déchets en Amérique du Nord : **deuxième, juste après l'agriculture.**

3.15 L'industrie minière dans le Nord remonte aux années 1800, lors de la découverte de l'or. Comme le sol est riche en minéraux, l'exploitation minière demeure une activité industrielle importante. Toutefois, cela perturbe le sol et produit des déchets qui peuvent avoir des effets négatifs sur l'environnement, particulièrement sur l'eau, si les mesures nécessaires ne sont pas prises.

3.16 La protection de l'environnement dans la législation canadienne est relativement nouvelle. Elle remonte aux années 1970, lorsqu'on a commencé à exprimer des préoccupations à l'égard des problèmes de pollution. Ainsi, l'industrie minière a exploité les ressources du Nord pendant de nombreuses années sans avoir à suivre de règles rigoureuses pour la protection de l'environnement, ce qui a entraîné des problèmes locaux de pollution.

Pergélisol à la mine Giant, 1955

Pergélisol sur les murs souterrains de la Mine Giant en 1955. À cette période, la température des roches ne dépassait jamais le point de congélation, même en plein été.

Source : *Mining Explained in Simple Terms*, 1963

3.17 L'information scientifique de base et les recherches actuelles sur le Nord ne suffisent pas à prévoir parfaitement les répercussions des changements environnementaux dans le Nord et élaborer des solutions techniques globales visant à régler les problèmes connexes. Comme on avait supposé que le pergélisol (le sol gelé en permanence) était permanent, de nombreuses mines dans le Nord avaient été aménagées en fonction de cette hypothèse. Il semblerait toutefois que le changement climatique touche davantage le Nord que d'autres régions du Canada. Le réchauffement planétaire a entraîné la fonte partielle du pergélisol, ce qui a provoqué des dommages structurels aux sites miniers ainsi qu'aux bâtiments, aux fils électriques et téléphoniques et aux pipelines.

3.18 L'exploitation minière est un volet important de l'économie au Canada. Elle représente environ 37,5 milliards de dollars, soit 4 p. 100, du produit intérieur brut (PIB) du Canada. La présence de l'industrie minière est encore plus imposante dans le Nord : vers la fin des années 1980 et le début des années 1990, environ 25 p. 100 du PIB des territoires provenait de cette industrie. En 1998, la proportion se situait à environ 15 p. 100 dans les Territoires du Nord-Ouest et 7,5 p. 100 au Yukon. Comme l'économie du Nord était peu diversifiée, les emplois miniers bien payés étaient importants; le gouvernement subissait donc des pressions pour continuer à appuyer les projets miniers. Aujourd'hui, avec les nouvelles mines de diamants et l'exploitation accrue du pétrole et du gaz, la croissance économique dans le Nord est l'une des plus élevées au Canada.

L'exploitation minière : une affaire risquée

3.19 La rentabilité d'une mine dépend d'un certain nombre de facteurs, comme l'emplacement du site, le coût de la main-d'œuvre, l'ampleur des réserves minérales et, surtout, le prix du marché. La pièce 3.1 illustre le déclin du prix de l'or pendant les années 1990. En 1999, d'importantes mines du Nord se sont retrouvées en faillite et ont été abandonnées. Affaires indiennes et du Nord Canada, à titre d'administrateur foncier pour le gouvernement fédéral, s'en est trouvé le dépositaire. Actuellement, il y a six vieilles mines qui sont encore exploitées dans le Nord. Une nouvelle mine de diamants a récemment été ouverte et une autre doit l'être au cours de 2003.

3.20 Comme l'exploitation minière est une affaire risquée, le gouvernement fédéral joue un rôle important dans la protection des intérêts des contribuables canadiens dans le Nord. À cette fin, Affaires indiennes et du Nord Canada est chargé d'assurer l'application des lois fédérales qui autorisent la perception de dépôts de garantie financière. Ces dépôts de garantie correspondent aux coûts éventuels de la réparation, de l'entretien, de l'assainissement et de la fermeture des mines dont le Ministère aurait la

responsabilité si les propriétaires des mines déclaraient faillite. Si une société minière assure l'assainissement et la fermeture appropriés de sa mine, la garantie financière perçue par le Ministère lui est rendue.

3.21 La *Loi sur les eaux internes du Nord* de 1972 prévoyait une garantie financière partielle seulement. Elle a été remplacée, en 1993, par la *Loi sur les eaux du Yukon* et la *Loi sur les eaux des Territoires du Nord-Ouest*, qui autorisent la perception d'une garantie financière totale pour ce qui est des répercussions sur l'eau. En 1998, la *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie* a été adoptée. Elle concerne la gestion des ressources naturelles de la vallée du Mackenzie et prévoit la perception d'une garantie financière. Plus tôt cette année, une nouvelle loi sur les eaux a été adoptée pour le Nunavut, soit la *Loi sur les eaux du Nunavut et le Tribunal des droits de surface du Nunavut*. Cette loi autorise également la perception d'une garantie financière.

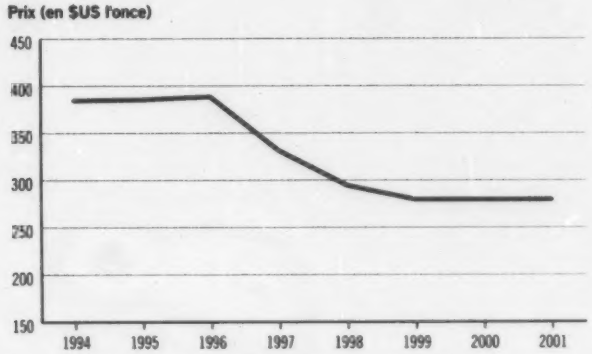
Le saviez-vous?

Montant moyen par année reçu par le gouvernement fédéral en redevances de la part de sociétés minières en exploitation dans le Nord, de 1966 à 2002 : **environ 4,16 millions de dollars** (pour un total de 150 millions de dollars)

3.22 Selon ces lois, il faut obtenir un permis d'utilisation des eaux auprès de l'un des offices des eaux pour réaliser un projet minier. Quand ils attribuent un tel permis, les offices sont tenus de fixer les conditions visant à minimiser les effets négatifs sur les ressources en eau, de même que de fixer le montant de la garantie financière nécessaire. Le permis d'utilisation des eaux a été le principal instrument pour établir les exigences de garantie financière. Pour les grands projets tels que les exploitations minières en roche dure, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien doit approuver le permis d'utilisation des eaux. Il est également possible d'obtenir une garantie financière auprès de sociétés minières par d'autres moyens : baux fonciers, ententes environnementales et autres contrats. Grâce à ces ententes contractuelles, on peut inclure une garantie financière pour les répercussions autres que celles sur l'eau, par exemple les répercussions sur le sol.

3.23 En outre, en vertu du Règlement sur l'exploitation minière au Canada, pris en vertu de la *Loi sur les terres territoriales*, de la *Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon* et de la *Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon*, les sociétés

Pièce 3.1 Prix de l'or en Amérique du Nord – De 1994 à 2001



Source : US Geological Survey, Mineral Commodity Summaries

minières en opération dans le Nord doivent payer des redevances au gouvernement fédéral. Les redevances sont des paiements effectués par les sociétés minières pour les minéraux extraits, et elles varient en fonction de la rentabilité. Contrairement aux dépôts de garantie, les redevances ne sont pas perçues en vue de défrayer l'assainissement éventuel des sites miniers; elles se retrouvent plutôt dans le Trésor du gouvernement fédéral.

Objet de la vérification

3.24 Notre vérification visait à déterminer les progrès réalisés par Affaires indiennes et du Nord Canada dans la gestion des mines abandonnées du Nord depuis quelques années par l'entremise de son Programme des affaires du Nord. La vérification ne porte que sur l'exploitation minière en roche dure, qui consiste à extraire les minéraux de la roche dure grâce au forage et à l'utilisation d'explosifs. Nous avons posé les questions suivantes.

- Existe-t-il au Ministère un programme visant à recenser, à évaluer et à gérer les mines abandonnées, ainsi qu'à déterminer les priorités et les coûts?
- Le Ministère dispose-t-il des systèmes, des politiques, des procédures et des normes nécessaires pour s'occuper des mines abandonnées?
- Le Ministère prend-il des mesures suffisantes pour s'assurer que les mines actuellement en exploitation et celles qui s'ouvriront dans les territoires du Nord ne deviennent pas un fardeau financier pour les contribuables canadiens?
- Le Ministère perçoit-il une garantie financière suffisante auprès des sociétés minières pour couvrir tous les coûts liés à l'entretien, à l'assainissement et à la fermeture si elles abandonnent leurs mines?
- Le Ministère fait-il les inspections nécessaires pour s'assurer que les conditions des permis d'utilisation des eaux sont dûment respectées?

3.25 Nous avons interrogé des employés des régions et de l'Administration centrale du Ministère, examiné des dossiers et visité quatre sites miniers : les mines Giant et Colomac dans les Territoires du Nord-Ouest, et les mines Faro et Mount Nansen au Yukon. On trouvera plus de renseignements sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de vérification dans la section intitulée « À propos de la vérification », à la fin du chapitre.

Observations et recommandations

Le saviez-vous?

Coût total estimatif pour la prise en charge de tous les sites contaminés du Ministère dans le Nord : **723 millions de dollars**

Coûts estimatifs liés à l'assainissement et à la fermeture des mines abandonnées dans le Nord : **555 millions de dollars**

3.26 Affaires indiennes et du Nord Canada a répertorié 17 mines abandonnées dans le Nord qui sont jugées être des sites contaminés de haute priorité, chacun comportant son propre lot de difficultés. Trois de ces sites ont été assainis et n'exigent qu'une surveillance continue pour l'instant. Quant aux 14 autres sites, le Ministère leur a attribué des priorités, et il revoit chaque année la répartition des fonds pour les gérer. Quatre de ces sites sont situés au Yukon et dix, dans les Territoires du Nord-Ouest. On trouvera à l'annexe une liste des sites miniers abandonnés dans le Nord qui exigent ou

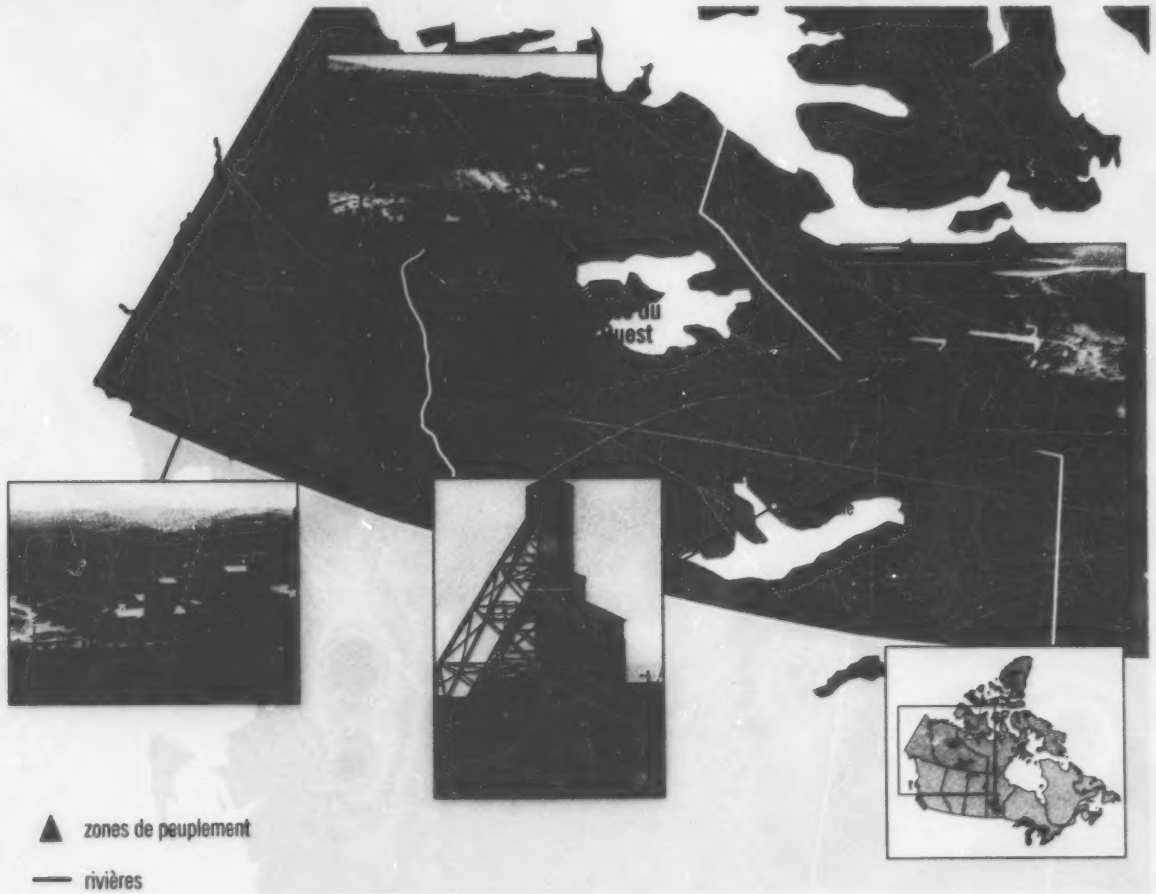
pourraient exiger des mesures d'assainissement, selon les renseignements que le Ministère a transmis au Secrétariat du Conseil du Trésor. Voir le chapitre 2, « L'héritage des sites fédéraux contaminés », pour obtenir plus de détails sur l'obligation des ministères de fournir au Secrétariat du Conseil du Trésor de l'information sur leurs sites contaminés.

Un examen plus détaillé : quatre mines abandonnées

3.27 Nous avons visité quatre mines récemment abandonnées dans le Nord : la mine Colomac, la mine Giant, la mine Faro et la mine Mount Nansen (voir la pièce 3.2). Deux de ces mines ne sont pas encore entièrement abandonnées. La mine Giant a été vendue par Affaires indiennes et du Nord Canada à une entreprise privée, et la mine Faro est encore gérée par un **séquestre** provisoire nommé par le tribunal. Toutefois, le Ministère paie la totalité ou une grande partie des coûts liés à l'entretien de ces quatre mines, et il assume la responsabilité de leur assainissement. Nous avons retenu ces sites parce qu'ils représentent une grande partie (près de 90 p. 100) du fardeau environnemental et financier du Ministère, attribuable aux mines abandonnées dans le Nord.

Séquestre — Un séquestre est une personne autorisée en vertu de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* à prendre en charge une entreprise et à gérer temporairement les affaires ou à vendre les biens.

Pièce 3.2 Les quatre mines que nous avons visitées



Zone de confinement des résidus à la mine Colomac

Cyanure — Le cyanure est une substance très toxique lorsqu'elle est ingérée ou inhalée. On utilise une solution de cyanure de sodium comme solvant pour l'extraction de l'or et de l'argent des minerais.

Site de la mine Colomac vu des airs

Les grands récipients de stockage du carburant (à gauche) fuient dans le lac. De la machinerie lourde et des matériaux dangereux ont été abandonnés sur le site.

Trioxyde d'arsenic — Le trioxyde d'arsenic (aussi appelé « farine d'arsenic ») est une poudre blanche, inodore et sans saveur. C'est un produit chimique toxique, qui peut causer le cancer.

3.28 La pièce 3.3 contient la description des quatre mines, notamment le montant que le Ministère dépense pour l'entretien, son estimation des coûts liés à l'assainissement de ces sites et le montant des dépôts de garantie obtenus des entreprises minières lorsque ces mines étaient en exploitation.

3.29 **La mine Colomac.** Le problème environnemental le plus urgent au site de la mine Colomac est la zone de confinement des déchets miniers. Cette zone est constituée de trois lacs, dont la superficie totale équivaut à environ 76 hectares, soit une superficie équivalente à 93 terrains de football canadien. La pluie et les eaux de fonte s'y accumulent, et l'eau contient des concentrations de contaminants (comme le cyanure, les métaux et l'ammoniac) si élevées qu'elle ne peut être rejetée dans l'environnement sans traitement.

3.30 Il s'agit d'un problème urgent. À l'heure actuelle, il n'existe aucun procédé unique de traitement pour réduire de façon suffisante tous les contaminants. Le Ministère est d'avis qu'il faudra jusqu'à quatre ans pour choisir les modalités de traitement, obtenir l'approbation des organismes de réglementation et construire une usine d'épuration des eaux, à peu près le même temps qu'il faudra à la zone de confinement des déchets miniers pour atteindre sa pleine capacité.

3.31 Si le barrage qui retient les déchets cédait, des rejets non contrôlés d'eau contaminée pénétreraient dans le réseau de la rivière Indin. Ce réseau est la source d'approvisionnement en eau pour les collectivités des Premières nations Dogrib, qui sont situées en aval. Le lac Indin a une valeur spirituelle pour la collectivité. Les représentants du Ministère reconnaissent qu'il leur incombe de prendre des mesures immédiates, car une éventuelle rupture du barrage pourrait être catastrophique pour l'environnement.

3.32 Le Ministère estime qu'il en coûterait environ 70 millions de dollars pour assainir la mine Colomac. Or, un montant de 1,5 million de dollars seulement en dépôt de garantie a été perçu auprès du propriétaire de la mine au moment où elle était en activité. Il y a donc un écart de 68,5 millions de dollars, que le gouvernement fédéral devra payer alors qu'il n'a bénéficié d'aucune redevance du propriétaire de la mine.

3.33 **La mine Giant.** La mine Giant est probablement le site contaminé le plus connu dans le nord du Canada. Le procédé utilisé pour extraire l'or du minerai a produit au moins 237 000 tonnes de poudre de trioxyde d'arsenic à cet endroit, soit suffisamment pour remplir sept immeubles de onze étages. Au cours des trois premières années d'exploitation, ce sous-produit toxique était libéré directement dans l'air, ce qui a contaminé la surface du site.

3.34 En 1951, l'exploitant de la mine a décidé de recueillir et d'entreposer sous terre le trioxyde d'arsenic. On considérait cette solution comme permanente, selon l'hypothèse que le pergélisol se rétablirait sous terre et scellerait le trioxyde d'arsenic sur place. Cette hypothèse se révèle maintenant fausse. L'eau de la fonte des neiges et l'eau de pluie qui entrent dans la mine sont contaminées par l'arsenic et doivent être recueillies et traitées.

Pièce 3.3 Mines abandonnées — Quatre études de cas

	Mine Colomac	Mine Giant	Mine Faro	Mine Mount Hanson
Description	Mine d'or à ciel ouvert.	Mine d'or souterraine et à ciel ouvert.	Mine de plomb et de zinc à ciel ouvert.	Mine d'or et d'argent à ciel ouvert.
Lieu	222 km au nord de Yellowknife (T.N.-O.), accessible seulement par voie aérienne ou chemins de glace.	5 km au nord de Yellowknife (T.N.-O.) (16 541 habitants).	15 km au nord de la ville de Faro (Yukon) (313 habitants) et 200 km au nord-est de Whitehorse (Yukon) (21 405 habitants).	60 km à l'ouest de Carmacks (431 habitants) et 180 km au nord de Whitehorse (Yukon).
Dates d'exploitation	De 1990 à 1997, avec une interruption de trois ans.	De 1948 à 1999, mine souterraine et à ciel ouvert et usine de traitement. Depuis 1999, activités souterraines seulement et le minerai est transporté ailleurs par camion.	De 1969 à 1998, avec une interruption de quatre ans.	De 1968 à 1969, de 1975 à 1976 et d'octobre 1996 à février 1999.
Dernier propriétaire	Royal Oak Mines, qui a été mise sous séquestre[1] en avril 1999.	Royal Oak Mines, qui a été mise sous séquestre en avril 1999. Miramar est le propriétaire actuel, et Affaires indiennes et du Nord Canada paie actuellement 69 p. 100 des coûts d'entretien.	Anvil Range Mining Corp., qui a été mise sous séquestre en avril 1998.	BYG Resources, qui a été mise sous séquestre en février 1999.
Date à laquelle Affaires indiennes et du Nord Canada a pris en charge le site	Décembre 1999	Décembre 1999 Le Ministère l'a vendu à Miramar, mais a conservé la responsabilité des travaux d'assainissement de la mine souterraine.	Juillet 1998 Le séquestre gère actuellement le site. Le Ministère remboursait la plupart des frais d'entretien – et depuis avril 2001, il rembourse tous les frais. Dès que le séquestre aura terminé l'administration de la propriété, le Ministère héritera du site.	Août 1999
Montant que le Ministère a dépensé pour l'entretien	11,3 millions de dollars de décembre 1999 à avril 2002 (ce qui comprend certains travaux d'assainissement, des études d'évaluation et de la surveillance).	1,2 million de dollars d'avril 2001 à avril 2002.	14 millions de dollars de juillet 1998 à avril 2002 (ce qui comprend certains travaux d'assainissement).	4 millions de dollars d'août 1999 à avril 2002.

Pièce 3.3 Mines abandonnées — Quatre études de cas (suite)

	Mine Colomac	Mine Giant	Mine Faro	Mine Mount Nansen
Coûts estimatifs de l'assainissement selon le Ministère	70 millions de dollars	De 52,8 à 399,9 millions de dollars selon l'option choisie	Au moins 200 millions de dollars	6,3 millions de dollars
Montant de la garantie financière perçue auprès du propriétaire	1,5 million de dollars	400 000 $ de Royal Oak Mines et 7 millions de dollars de Miramar	14 millions de dollars	445 000 $
Principal problème environnemental	La zone des déchets miniers se remplit d'eau, laquelle est contaminée avec de l'ammoniac, du cyanure et des métaux. Il y a possibilité de rupture du barrage.	Il y a 237 000 tonnes de poudre de trioxyde d'arsenic dans des chambres souterraines. L'eau qui entre en contact avec les chambres est contaminée par de l'arsenic et doit être pompée à la surface, traitée et relâchée.	L'eau est contaminée par de l'acide et des métaux (zinc) et elle doit être constamment traitée. Il y a possibilité de rupture du barrage.	L'eau est contaminée par de l'arsenic, du cyanure et des métaux, et elle doit être traitée continuellement. Il y a possibilité de rupture du barrage.

[1] Mise sous séquestre : Statut d'une entreprise dont les affaires ont été remises entre les mains d'un séquestre parce que l'entreprise est incapable de payer ses factures et de respecter ses autres obligations.

Note : Les données financières de cette pièce ont été fournies par Affaires indiennes et du Nord Canada.

Littoral contaminé du Grand lac des Esclaves

Personnel de la commissaire à l'environnement et au développement durable observant une plage contaminée par de l'arsenic provenant de la mine Giant.

3.35 En plus de la contamination de surface et de subsurface, on trouve des marchandises et des matières dangereuses sur le site de la mine Giant. En avril 2001, un plan de gestion des déchets dangereux a été élaboré et le propriétaire actuel le met en œuvre. Lors de notre visite sur le terrain, en septembre 2001, nous avons remarqué qu'il restait beaucoup de travaux de nettoyage à faire.

3.36 Affaires indiennes et du Nord Canada a commandé en 2001 une évaluation du risque que présente la mine Giant pour la santé humaine. Cette étude a révélé que, en l'absence d'un système fonctionnel de collecte et d'épuration des eaux, la mine pourrait rejeter des quantités inacceptables d'arsenic dans les eaux douces environnantes. Cela pourrait augmenter considérablement les risques de cancer pour la population du secteur si elle buvait de l'eau contaminée et consommait des quantités importantes de poisson et de sauvagine contaminés. Toutefois, ces risques sont contrôlés, car un système de collecte et d'épuration des eaux est en place. De plus, l'eau potable de la ville de Yellowknife provient d'une autre source.

3.37 Le Ministère envisage quatre solutions, allant de 52,8 millions de dollars à 399,9 millions de dollars, pour gérer le problème de trioxyde d'arsenic : laisser la poudre de trioxyde d'arsenic sous terre et geler la roche-mère qui l'entoure; ramener la poudre à la surface et récupérer l'or et le trioxyde d'arsenic à des fins commerciales; ramener la poudre à la surface, récupérer l'or et stabiliser l'arsenic; ou ramener la poudre à la surface et la stabiliser. Peu importe la méthode utilisée pour entreposer ou enlever l'arsenic

Pièce 3.3 Mines abandonnées — Quatre études de cas (suite)

	70 millions de dollars	De 52,8 à 399,9 millions de dollars selon l'option choisie	Au moins 200 millions de dollars	6,3 millions de dollars
	1,5 million de dollars	400 000 $ de Royal Oak Mines et 7 millions de dollars de Miramar	14 millions de dollars	445 000 $
	La zone des déchets miniers se remplit d'eau, laquelle est contaminée avec de l'ammoniac, du cyanure et des métaux. Il y a possibilité de rupture du barrage.	Il y a 237 000 tonnes de poudre de trioxyde d'arsenic dans des chambres souterraines. L'eau qui entre en contact avec les chambres est contaminée par de l'arsenic et doit être pompée à la surface, traitée et relâchée.	L'eau est contaminée par de l'acide et des métaux (zinc) et elle doit être constamment traitée. Il y a possibilité de rupture du barrage.	L'eau est contaminée par de l'arsenic, du cyanure et des métaux, et elle doit être traitée continuellement. Il y a possibilité de rupture du barrage.

[1] Mise sous séquestre : Statut d'une entreprise dont les affaires ont été remises entre les mains d'un séquestre parce que l'entreprise est incapable de payer ses factures et de respecter ses autres obligations.

Note : Les données financières de cette pièce ont été fournies par Affaires indiennes et du Nord Canada.

Littoral contaminé du Grand lac des Esclaves

Personnel de la commissaire à l'environnement et au développement durable observant une plage contaminée par de l'arsenic provenant de la mine Giant.

3.35 En plus de la contamination de surface et de subsurface, on trouve des marchandises et des matières dangereuses sur le site de la mine Giant. En avril 2001, un plan de gestion des déchets dangereux a été élaboré et le propriétaire actuel le met en œuvre. Lors de notre visite sur le terrain, en septembre 2001, nous avons remarqué qu'il restait beaucoup de travaux de nettoyage à faire.

3.36 Affaires indiennes et du Nord Canada a commandé en 2001 une évaluation du risque que présente la mine Giant pour la santé humaine. Cette étude a révélé que, en l'absence d'un système fonctionnel de collecte et d'épuration des eaux, la mine pourrait rejeter des quantités inacceptables d'arsenic dans les eaux douces environnantes. Cela pourrait augmenter considérablement les risques de cancer pour la population du secteur si elle buvait de l'eau contaminée et consommait des quantités importantes de poisson et de sauvagine contaminés. Toutefois, ces risques sont contrôlés, car un système de collecte et d'épuration des eaux est en place. De plus, l'eau potable de la ville de Yellowknife provient d'une autre source.

3.37 Le Ministère envisage quatre solutions, allant de 52,8 millions de dollars à 399,9 millions de dollars, pour gérer le problème de trioxyde d'arsenic : laisser la poudre de trioxyde d'arsenic sous terre et geler la roche-mère qui l'entoure; ramener la poudre à la surface et récupérer l'or et le trioxyde d'arsenic à des fins commerciales; ramener la poudre à la surface, récupérer l'or et stabiliser l'arsenic; ou ramener la poudre à la surface et la stabiliser. Peu importe la méthode utilisée pour entreposer ou enlever l'arsenic

Drainage minier acide — Celui-ci résulte d'une réaction des minéraux contenant du soufre. Exposés à l'air et à l'eau, ces minéraux produisent des eaux de ruissellement toxiques et acides qui pourraient nuire aux écosystèmes situés en aval. Le drainage minier acide est principalement associé à l'extraction du charbon, du cuivre, d'autres métaux de base et des métaux précieux.

Mine Vangorda à la mine Faro

Les quantités élevées de zinc dans l'eau constituent un problème urgent.

Le saviez-vous?

Part de l'économie du Yukon que représentait la mine Faro lorsqu'elle était en pleine activité : **25 p. 100.**

Étang de recueil des infiltrations à la mine Mount Nansen

Cet étang recueille l'eau contaminée par du cyanure qui fuit de la zone de confinement des résidus.

Ordre de conformité — Un ordre donné par un inspecteur des eaux d'Affaires indiennes et du Nord Canada afin qu'une mesure spéciale soit prise pour protéger l'environnement.

souterrain, l'eau qui s'écoule du site minier devra vraisemblablement être traitée éternellement.

3.38 **La mine Faro.** La mine Faro était l'une des plus grandes mines de plomb et de zinc à ciel ouvert de son époque au Canada. Elle possède plusieurs sources de **drainage minier acide**, qui ont contribué à la forte contamination des eaux de surface par des métaux, particulièrement le zinc. Il faut constamment recueillir et traiter les eaux de surface contaminées. À quelques reprises, le séquestre provisoire a dû prendre des mesures pour prévenir ou arrêter le déversement non contrôlé d'eau contaminée dans les cours d'eau situés à proximité. Selon une étude commandée par Affaires indiennes et du Nord Canada en mars 2001, les eaux souterraines dans le secteur n'avaient pas été contaminées.

3.39 Selon Environnement Canada et Pêches et Océans Canada, les matières productrices d'acide sur place pourraient rejeter des métaux dans la rivière Pelly pendant les siècles à venir, si elles ne sont pas dûment stabilisées. Il y a du saumon dans la rivière Pelly, un tributaire du fleuve Yukon, lequel se rend aux États-Unis.

3.40 Jusqu'à la fin de 2001, le Ministère a continué d'étudier le potentiel économique de certaines parties de la mine Faro avant de décider de la fermer pour de bon. Il a finalement conclu que la mine n'était plus économiquement viable. Le Ministère nous a informés qu'il faut maintenant procéder à des études scientifiques pour éliminer les incertitudes techniques liées à l'assainissement de ce site avant de compléter le plan de fermeture. En raison des caractéristiques de cette mine, ainsi que de la nature et de l'ampleur de la contamination, il faudra vraisemblablement assurer la gestion à long terme de ce site, même après son assainissement.

3.41 **La mine Mount Nansen.** Il y a eu exploration intermittente autour de la mine Mount Nansen depuis 1917. Deux tentatives d'exploitation de ce site, la première dans les années 1960 et la deuxième dans les années 1970, ont échoué en moins de deux ans. En 1996, un troisième projet d'exploitation minière a été mis en œuvre. Cette fois, la mine Mount Nansen devait être exploitée pendant quatre ans; toutefois, elle a été fermée, encore une fois, après un peu plus de deux ans. Aujourd'hui, il ne serait plus financièrement rentable de l'exploiter.

3.42 La dernière exploitation minière, à cet endroit, a causé beaucoup de dégâts à l'environnement, et les propriétaires n'ont pas versé une garantie financière suffisante pour les réparer. Affaires indiennes et du Nord Canada dépense actuellement 1,5 million de dollars par année pour entretenir ce site. De plus, le gouvernement fédéral n'a touché aucune redevance de cette mine. Il ne s'agit pas là de développement durable.

3.43 Le propriétaire de la mine Mount Nansen n'a pas respecté ses obligations en vertu de son permis d'utilisation des eaux, et ce, presque dès le début de la construction en 1996. Entre mai 1997 et juillet 1999, le Ministère lui a remis 11 **ordres de conformité** selon les dispositions de la *Loi sur les eaux du Yukon*. Le propriétaire a été trouvé coupable de trois infractions et s'est vu

imposer une amende de 300 000 $. Le Ministère aurait pu fermer la mine, mais ne l'a pas fait.

3.44 Pendant la brève période où cette mine a été en exploitation (de 1996 à 1999), dix coordonnateurs de l'environnement différents ont travaillé pour la société minière sur ce site. Ce roulement de personnel a entraîné un manque de continuité dans la gestion des affaires environnementales. Il a donc été difficile pour les inspecteurs du Ministère de faire leur travail.

Le saviez-vous?

Montant que le Ministère dépense chaque année pour les mines abandonnées Colomac et Mount Nansen, en combustible seulement, pour faire fonctionner l'équipement qui sert à recueillir ou à traiter les eaux contaminées : **940 000 $**

3.45 Selon les représentants du Ministère, ce site minier pourrait être assaini en trois ans selon des normes acceptables, et ce, pour moins de 6,3 millions de dollars. Cependant, ces représentants ont affirmé ne pas posséder les fonds nécessaires pour assainir le site et ne pas pouvoir le faire maintenant en raison de questions d'ordre juridique à résoudre. De plus, un tel projet d'assainissement nécessiterait une évaluation environnementale. Comme l'assainissement final du site est reporté et que le Ministère continue de dépenser pour son entretien, la somme des fonds des contribuables canadiens consacrés à ce site continue d'augmenter.

Mesures prises par le gouvernement fédéral

3.46 S'occuper des problèmes des mines abandonnées dans le Nord est complexe et coûte cher à cause de l'ampleur et de la nature de la contamination, ainsi que des difficultés techniques que comporte l'assainissement. Nous avons examiné les programmes du Ministère afin de déterminer s'il est en mesure de s'occuper des mines abandonnées dont il a hérité et de faire en sorte que les mines en exploitation et celles qui s'ouvriront n'entrent pas dans cet héritage.

Les lacunes sur les plans de la capacité et des politiques ont entraîné des retards

3.47 **Une capacité insuffisante.** Le Ministère dispose d'employés chargés de s'occuper des sites contaminés dans le Nord, mais les ressources sont insuffisantes compte tenu de l'ampleur du problème. Les représentants du Ministère reconnaissent que la situation s'est fortement aggravée depuis 1998, alors que de grandes mines abandonnées, comme celles de nos quatre études de cas, sont venues s'ajouter à leur charge de travail. La structure utilisée à l'heure actuelle pour gérer les mines abandonnées est à la fois vague et non uniforme; aucune entité particulière n'a été désignée responsable au Ministère et il n'existe aucune méthode standard pour la gestion de ces sites. Le Ministère n'était pas préparé à une telle situation et il éprouve de sérieuses difficultés à répondre à la demande.

3.48 **La politique sur la gestion des sites contaminés.** En 1996, le vérificateur général a indiqué que le gouvernement fédéral devrait adopter une politique environnementale globale comportant un plan d'assainissement qui assurerait une approche uniforme au problème des sites fédéraux contaminés. Depuis lors, Affaires indiennes et du Nord Canada a ébauché sa propre politique, en fonction du projet de politique sur la gestion des sites contaminés du Conseil du Trésor. En outre, en février 2001, le Ministère a commencé à élaborer un plan de gestion à long terme des sites contaminés et des mines abandonnées dans le Nord, y compris un cadre de gestion. Toutefois, ni la politique, ni le cadre ne traitent suffisamment des mines

abandonnées, malgré le fait qu'elles constituent la plus grande partie des problèmes du Ministère en ce qui a trait aux sites contaminés.

3.49 À notre avis, une politique est un élément essentiel du système de gestion d'un organisme, car elle détermine l'orientation et la volonté de la haute direction. Les représentants du Ministère ont dit qu'ils attendaient que le Secrétariat du Conseil du Trésor mette au point la politique générale du gouvernement sur les sites contaminés afin d'harmoniser leur propre politique avec celle-ci. Comme la situation est pressante, nous ne pensons pas qu'il s'agissait là d'un motif suffisant pour le Ministère de retarder davantage. La politique du gouvernement a récemment été terminée, en juillet 2002. Entre temps, les représentants du Ministère ont indiqué que leur projet de politique sur la gestion des sites contaminés avait guidé leurs actions. La politique a finalement été approuvée à la fin d'août 2002.

3.50 La situation est différente au Yukon. Le 1er avril 2003, la responsabilité de l'administration et du contrôle des terres et des ressources sera transférée du gouvernement fédéral au gouvernement du Yukon. Toutefois, les responsabilités financières liées à la mise en œuvre de plans d'abandon et de remise en état des mines abandonnées, par exemple les mines Faro et Mount Nansen, continueront d'être assumées par le gouvernement fédéral. Celui-ci, le gouvernement du Yukon et les Premières nations touchées sont en train d'élaborer des régimes de gestion pour ces sites miniers.

3.51 **La politique sur la fermeture des sites miniers — Pourquoi a-t-il fallu autant de temps?** Le Ministère travaillait à l'élaboration d'une politique de remise en état des sites miniers pour les Territoires du Nord-Ouest depuis la fin des années 1980. Il a pris plusieurs engagements pour élaborer cette politique, par exemple ceux qu'on trouve dans les deux stratégies de développement durable qu'il a élaborées depuis 1997. Il a finalement diffusé deux politiques à la fin de notre vérification : une pour les Territoires du Nord-Ouest et une autre pour le Nunavut. Ces politiques sont un outil important, car elles serviront de guide à toutes les parties pour préciser les exigences et déterminer les coûts relatifs à l'assainissement et à la fermeture des sites miniers, ainsi que pour fixer le montant approprié de la garantie financière.

3.52 Affaires indiennes et du Nord Canada travaille actuellement à l'élaboration d'une politique de fermeture des sites miniers pour le Yukon, politique semblable à celles élaborées pour les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut. Puisque l'assise législative est différente au Yukon, la politique doit correspondre aux exigences réglementaires de la *Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon*. Des dispositions prévoyant la perception d'une garantie financière suffisante pour couvrir les perturbations terrestres doivent être incluses dans le Règlement sur la production minière et la remise en état des sites miniers du Yukon, en vertu de la *Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon*. Ce projet de règlement prévoit également les points qui ne sont pas touchés par les permis d'utilisation des eaux, comme l'utilisation du sol et les processus miniers.

3.53 Le Ministère travaille à l'élaboration du Règlement de la *Loi sur l'extraction du quartz dans le Yukon* depuis 1996 pour veiller à ce que les mines soient fermées conformément aux normes appropriées. Il s'agit là d'un autre engagement pris par le Ministère dans sa stratégie de développement durable et qui n'a pas encore été rempli. En 1994, dans le cadre d'une vérification ministérielle interne portant sur les ressources foncières et hydriques associées aux activités d'exploitation minière au Yukon, le Ministère avait reconnu l'urgence d'élaborer ce règlement pour ne pas avoir à payer les travaux d'assainissement de mines pouvant être abandonnées. Toutefois, le Ministère a affirmé qu'il est peu probable que ce règlement soit achevé en raison du transfert des responsabilités actuellement en voie de négociation avec le gouvernement du Yukon.

3.54 Bien que le Ministère n'ait diffusé que récemment les politiques de remise en état des sites miniers pour les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut, nous reconnaissons que, depuis 1997, le Ministère a réalisé des progrès valables en augmentant les dépôts de garantie obtenus des mines en exploitation et des nouvelles mines. Nous signalons toutefois que, pendant l'élaboration de ces politiques, les mines Mount Nansen et Colomac ont subi un échec financier coûteux. La mise en œuvre plus rapide des politiques aurait pu protéger les contribuables canadiens.

3.55 Les lignes directrices pour la planification de la fermeture des mines sont désuètes. Les plans de fermeture des sites miniers contiennent des renseignements importants pour déterminer les coûts d'assainissement prévus et le montant des dépôts de garantie à exiger. Dans le cadre d'une demande de permis d'utilisation des eaux en vertu des lois sur les eaux territoriales de 1993, il incombe au demandeur de présenter un plan de fermeture du site minier. Les offices des eaux n'exigent pas de plan entièrement détaillé au départ, un plan partiel étant acceptable. Toutefois, ils fixent une date d'échéance pour l'élaboration d'un plan de fermeture détaillé par le demandeur.

3.56 Dans le cas d'une mine, le permis d'utilisation des eaux approuvé en 1995 exigeait la présentation d'un plan de fermeture détaillé avant 1998. Or, la mine n'a pas soumis de plan définitif avant 2001, et ce plan n'a toujours pas reçu d'approbation finale, car on attend encore les résultats d'une évaluation environnementale. Les représentants du Ministère ont constaté plusieurs lacunes dans le plan définitif. À notre avis, il serait bon d'exiger des entreprises minières un plan détaillé le plus tôt possible après l'approbation d'une mine.

3.57 En 1992, des experts-conseils ont élaboré, pour le compte du Ministère, des lignes directrices sur la fermeture des sites miniers à appliquer dans les régions administratives du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. En 1995, le bureau régional du Yukon a élaboré un projet de mise à jour de ces lignes directrices, mais ne l'a jamais terminé. Il sera important de mettre à jour les lignes directrices de 1992 pour favoriser la mise en œuvre des nouvelles politiques sur la fermeture des sites miniers des Territoires du Nord-Ouest et

du Nunavut, ainsi que de la politique sur la fermeture des mines du Yukon au moment où elle sera mise en vigueur.

Retransmettre les coûts au secteur privé

3.58 **Les solutions créatives et intérimaires sont partielles et à court terme.** Compte tenu des ressources limitées actuellement disponibles au Ministère, la solution la plus créative et la plus constructive consiste à essayer de minimiser les coûts pour le gouvernement fédéral et, à cette fin, à trouver de nouveaux propriétaires pour les mines abandonnées qui pourraient être rentables. Toutefois, les mines abandonnées présentent souvent de sérieux problèmes relatifs à l'environnement. Il n'est donc pas facile de trouver un propriétaire du secteur privé intéressé à rouvrir une mine et, du même coup, à prendre en charge la totalité ou une partie des coûts d'assainissement des dégâts à l'environnement faits par d'autres. Par conséquent, la recherche de propriétaires privés n'est qu'une solution partielle et à court terme.

3.59 Un des sites miniers du Yukon constitue un exemple de prise en charge par un nouveau propriétaire. Cette mine est devenue la responsabilité d'Affaires indiennes et du Nord Canada en janvier 2001 et, depuis septembre 2001, elle est passée à un nouveau propriétaire du secteur privé. Bien que le nouveau propriétaire paie les coûts de traitement des eaux nécessaires au site, il ne possède pas encore de permis d'utilisation des eaux. Il n'a pas non plus versé le dépôt de garantie de 250 000 $ associé au permis précédent. Au moment de la vérification, le Ministère a indiqué qu'il envisagera de prendre des mesures d'application de la loi contre le propriétaire qui utilise de l'eau et y dépose des déchets sans permis.

3.60 Un autre exemple est le cas de la mine Giant, qui a également un nouveau propriétaire. En décembre 1999, dès que le Ministère a hérité de cette mine, il l'a vendue à une société privée pour 10 $. L'entente prévoyait que l'entreprise pourrait exploiter la mine et extraire de l'or, mais qu'elle était tenue d'acquitter les coûts liés à la conformité environnementale du site. Le Ministère devait conserver la responsabilité d'assainir le site, y compris de résoudre le problème causé par la poudre de trioxyde d'arsenic. Grâce à cette entente, 50 emplois ont été conservés au site. Après avoir renégocié l'entente avec l'entreprise, le Ministère lui rembourse, depuis janvier 2002, 69 p. 100 des coûts d'entretien liés à l'environnement qui s'élèvent à 300 000 $ par mois.

Y aura-t-il assez d'argent?

3.61 **Les dépôts de garantie dans le passé : une grave lacune.** Comme l'indique la pièce 3.3, pour les quatre mines que nous avons visitées, il y a un large écart entre le montant des dépôts de garantie perçus auprès des exploitants de mines du secteur privé et le montant maintenant nécessaire pour l'assainissement et la fermeture de ces mines. En fait, les dépôts de garantie obtenus ne sont même pas suffisants pour couvrir ce qu'il en a coûté au Ministère en frais d'entretien jusqu'à maintenant. Dans le cas des mines plus anciennes, comme la mine Giant, établie en 1948, l'insuffisance des dépôts de garantie découle des restrictions législatives imposées sur le

montant du dépôt pouvant être perçu. Une garantie financière totale n'est possible que depuis 1993.

3.62 Il incombe à Affaires indiennes et du Nord Canada, pour le compte de tous les Canadiens, de prendre les risques à sa charge si la garantie financière est insuffisante. Dans le cas des mines récentes, abandonnées depuis peu, comme la mine Mount Nansen en 1999, il est manifeste que la garantie financière n'est pas suffisante. Il y a un large écart entre le montant fixé par l'Office des eaux au moment où il a délivré le permis d'utilisation des eaux pour la mine Mount Nansen et le montant nécessaire pour l'assainissement du site aujourd'hui.

3.63 Les permis d'utilisation des eaux sont renouvelés en moyenne tous les sept ans. Dernièrement, l'Office des eaux a renouvelé deux permis pour des mines au Nunavut sans demander l'approbation du Ministre. Les représentants du Ministère se sont dits inquiets de cette situation et ont affirmé que celle-ci s'est produite parce que l'Office des eaux du Nunavut ne croyait pas qu'il fallait demander l'approbation du Ministre. Selon la récente *Loi sur les eaux du Nunavut et le Tribunal des droits de surface du Nunavut*, il est clair maintenant que l'approbation du Ministre est obligatoire.

3.64 Une nouvelle politique pour les dépôts de garantie est maintenant en vigueur. En septembre 2001, la Politique sur les dépôts de garantie, Guide des déclarations sur la politique des eaux, a été adoptée. Elle définit les principes que doit suivre le Ministère pour formuler une recommandation à l'Office des eaux de sorte que la garantie financière soit suffisante pour couvrir les répercussions sur les ressources en eau. Le document précise que le montant doit correspondre à ce que devrait payer le gouvernement fédéral pour le rétablissement d'un site minier abandonné à n'importe quel moment de la durée de vie d'un projet, de sorte qu'il n'en coûte rien aux contribuables, y compris le coût des mesures continues nécessaires pour l'entretien du site pendant les périodes de fermeture temporaire. Nous avons été étonnés de constater qu'une telle politique n'ait pas été élaborée plus tôt pour faciliter l'application des lois de 1993 sur les eaux, mais nous nous réjouissons du fait qu'elle est maintenant en vigueur. Nous pensons qu'il serait bon pour le Ministère de s'assurer que les offices des eaux concernés soient pleinement conscients de la politique ministérielle.

3.65 Combler l'écart de la garantie financière pour les mines en exploitation. En 1993, les restrictions législatives sur le montant de la garantie financière pouvant être perçue ont été supprimées. Entre 1997 et 2002, grâce aux exigences relatives aux permis, il y a eu augmentation du montant perçu en garantie. Cependant, pour certaines mines actuellement en activité, il y a toujours un écart entre le montant exigé en garantie aux termes des permis d'utilisation des eaux et le montant jugé nécessaire par Affaires indiennes et du Nord Canada pour leur fermeture en fin d'exploitation, si elles venaient à être abandonnées avant un assainissement adéquat. Les représentants du Ministère ont déclaré que l'objectif est d'obtenir une garantie financière totale, mais ils reconnaissent que cela peut être impossible pour certaines mines plus anciennes toujours en exploitation.

3.66 **Apprendre des erreurs du passé.** Pour deux nouvelles mines de diamants dans le Nord, Affaires indiennes et du Nord Canada a mis en place de nouvelles procédures pour augmenter le montant de la garantie financière à percevoir auprès des sociétés minières. Il utilise un ensemble d'outils : permis d'utilisation des eaux, baux de surface et ententes en matière d'environnement. Les baux de surface et les ententes en matière d'environnement sont des contrats conclus entre les sociétés minières et le gouvernement fédéral. Les ententes en matière d'environnement portent sur divers aspects et comportent notamment des dispositions sur le rajustement du montant de la garantie financière, au besoin, pendant la durée de vie de la mine. Les représentants du Ministère considèrent ce type d'entente comme un important complément aux outils actuellement prévus par la loi.

3.67 Le Ministère a indiqué qu'il obtiendrait une pleine garantie financière pour les deux nouvelles mines de diamants. Dans le cas d'une des nouvelles mines, une estimation du coût d'assainissement faite par Affaires indiennes et du Nord Canada en 1996 a établi ce coût, pour la durée de vie de la mine, à 79,4 millions de dollars. Les garanties financières ont été fixées aux termes du permis d'utilisation des eaux et d'une entente en matière d'environnement avec la société minière. En 2001, le Ministère a effectué un nouveau calcul des coûts d'assainissement et les a établis à 136,4 millions de dollars. Selon l'entente en matière d'environnement conclue avec la société minière, les coûts d'assainissement et les exigences de garantie financière doivent être revus tous les deux ans et rajustés selon les besoins. Les futures exigences de garantie financière de cette mine devront être établies par l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie et le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien en tenant compte de l'avis d'un groupe composé de plusieurs intervenants. Ce groupe passera en revue tout nouveau développement proposé, les coûts du passif actuel, la garantie actuellement requise ainsi que les nouvelles estimations des coûts d'assainissement.

3.68 La deuxième mine de diamants a également inclus un processus de révision dans son entente en matière d'environnement. Les coûts d'assainissement devront être calculés annuellement et la garantie financière, majorée en conséquence. Le processus de révision correspond aux politiques sur les fermetures de mines pour les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut publiées récemment. L'objectif d'Affaires indiennes et du Nord Canada est de s'assurer que la garantie financière totale couvre le solde des coûts d'assainissement totaux, à n'importe quel moment de la durée de vie de la mine.

Application de la loi : des exigences contradictoires

3.69 Affaires indiennes et du Nord Canada fait appel à la coopération pour l'application de la loi. Le Ministère collabore avec les sociétés afin de s'assurer qu'elles se conforment aux exigences de la législation sur les eaux. L'application de la loi est considérée comme une solution de dernier recours, qui n'est utilisée que lorsqu'il est impossible d'assurer la conformité par la coopération. En 1990, dans le cadre d'une vérification portant sur l'aménagement du territoire, sur la gestion des ressources en eau et sur

l'exploitation et la gestion des minéraux, le vérificateur général du Canada a soulevé certains points au sujet de l'inspection des permis d'utilisation des eaux, comme la nécessité d'appliquer plus rigoureusement les modalités du permis d'utilisation des eaux, de même que d'améliorer le processus d'inspection. À ce moment-là, le Ministère avait mentionné l'insuffisance des ressources comme cause principale de ces problèmes.

3.70 Nous avons constaté que les bureaux régionaux du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest du Ministère ne préparent aucun plan d'inspection annuel en ce qui a trait aux permis d'utilisation des eaux pour l'exploitation minière en roche dure. Au Yukon, les représentants du Ministère ont reconnu que les employés sont trop occupés par les problèmes quotidiens des mines abandonnées. Dans les Territoires du Nord-Ouest, un outil de référence pour l'évaluation des risques a été élaboré et trois inspections chaque année sont recommandées pour les activités d'exploitation minière. Toutefois, les taux de conformité liés à ces inspections ne sont pas systématiquement déclarés.

3.71 Le Ministère a effectué des inspections et cernés, à quelques occasions, des problèmes de conformité aux quatre mines visitées. Dans un autre cas concernant une mine qui, sans être abandonnée, n'est pas en exploitation à l'heure actuelle, l'Office des eaux avait soupçonné la contamination des eaux et en a informé le Ministère en novembre 2001. Nous avons constaté que le Ministère n'a pas fait d'inspection avec prélèvement d'échantillons d'eau depuis 1999. Les représentants du Ministère ont affirmé que les problèmes liés aux mines abandonnées créent des pressions sur les employés disponibles; ils s'inquiètent du fait que le nombre d'inspecteurs des eaux au Ministère n'est pas suffisant.

3.72 Affaires indiennes et du Nord Canada est dans la situation difficile d'avoir à faire respecter les permis d'utilisation des eaux et, en même temps, de devoir promouvoir le développement minier dans le Nord et assumer ses responsabilités quant à la gestion des mines abandonnées. Cette situation engendre des tensions au sein du Ministère, qui doit souvent équilibrer l'application raisonnable de la loi et les pressions visant à maintenir une mine en exploitation, à protéger l'emploi et à ne pas être perçu comme le seul « agent » responsable de l'échec ultime d'une entreprise minière. Les représentants du Ministère sont conscients de ces exigences contradictoires et ils doivent élaborer des mécanismes et des outils pour éviter une situation de conflit d'intérêts potentielle, mettant en cause leur ministère.

3.73 Selon nous, le Ministère devrait rendre publiques ses politiques internes de conformité et d'application de la loi et faire rapport sur les mesures prises chaque année pour assurer la conformité et appliquer la loi. De plus, la diffusion de ces politiques au sein du Ministère permettrait aux employés d'en connaître l'existence. Nous avons constaté que le personnel ne les connaît pas très bien.

Application du principe du « pollueur payeur »

3.74 Le gouvernement fédéral a adopté le principe du « pollueur payeur » et le mentionne tant dans le préambule de la *Loi canadienne sur la protection de*

l'environnement que dans sa politique sur les minéraux et les métaux. Ce principe reconnaît la responsabilité des utilisateurs et des producteurs de substances toxiques, de substances polluantes et de déchets. Autrement dit, celui qui pollue devrait payer pour l'assainissement.

3.75 Il est impossible d'appliquer le principe du « pollueur payeur » après qu'une société minière a déclaré faillite. C'est pourquoi il est si important que le Ministère obtienne des garanties financières suffisantes des sociétés minières pendant qu'elles sont en activité, sans quoi les contribuables auront à payer la facture.

3.76 Bien que certaines entreprises minières spécifiques aient engendré les problèmes environnementaux dans les mines abandonnées du Nord, l'ensemble de l'industrie supporte les conséquences de l'héritage social et environnemental négatif de ces mines. Les sites font en effet une mauvaise publicité à l'industrie, de sorte qu'il s'agit d'un obstacle important dans l'établissement de la confiance auprès de la population locale. Il serait manifestement dans l'intérêt de l'industrie de contribuer aux solutions.

3.77 L'industrie minière sait que les problèmes relatifs aux mines abandonnées doivent être résolus. En 2000, un groupe de travail composé de représentants de l'industrie et des gouvernements a été formé; ce groupe a ensuite organisé, en juin 2001 à Winnipeg, un atelier sur les mines orphelines et abandonnées. Lors de la Conférence des ministres responsables des mines tenue en septembre 2001, les ministres ont demandé à ce qu'un comité consultatif sur les mines orphelines et abandonnées soit créé. Ce comité a pour mandat de chercher des solutions aux problèmes, mais les résultats sur le terrain tardent à se faire sentir. Quatre ministères fédéraux, dont Affaires indiennes et du Nord Canada, en font partie. Nous pensons que cette initiative est l'occasion pour le gouvernement fédéral de jouer un rôle de leader.

3.78 Certaines administrations, au Canada et à l'étranger, utilisent des fonds parrainés par l'industrie pour payer l'assainissement des sites miniers, tandis que d'autres font appel à toute une gamme d'instruments juridiques à cette fin. Le gouvernement fédéral, en consultation avec l'industrie et le public, et en particulier avec les habitants du Nord, doit examiner tout un éventail d'options pour résoudre les problèmes associés aux mines abandonnées. Le Comité consultatif sur les mines orphelines et abandonnées a formé un groupe de travail qui se penchera sur la question.

Les problèmes pressants ont été définis

3.79 **Définition des problèmes.** Affaires indiennes et du Nord Canada a réalisé des progrès dans le recensement et l'évaluation des sites miniers abandonnés et dans l'établissement des priorités et des coûts pour chacun d'entre eux. Cependant, les coûts d'assainissement de ces sites ne sont que des estimations, puisque les évaluations détaillées et la conception technique n'ont pas été complétées. Pour certains sites, notamment les quatre sites que nous avons visités, davantage de renseignements sont disponibles. Le Ministère a développé une base de données sur ses sites contaminés, y

compris les mines abandonnées. Le Ministère travaille actuellement à la base de données qui devra être régulièrement mise à jour en raison de l'évolution de la situation.

3.80 Depuis le début des années 1990, le Ministère a assaini 32 sites miniers abandonnés, dont quatre font encore l'objet d'une surveillance. Ces quatre sites font partie de la liste des 30 sites miniers abandonnés et considérés comme prioritaires, que le Ministère a récemment transmise au Secrétariat du Conseil du Trésor (voir l'annexe). Les sites inscrits sur cette liste ont différents degrés de priorité.

3.81 Le Ministère estime que le coût d'assainissement de tous les sites miniers contaminés sera d'au moins 555 millions de dollars. Toutefois, ce montant pourrait changer considérablement selon l'option que le Ministère choisira pour les mines prioritaires, y compris les mines Giant et Faro, et si d'autres mines abandonnées s'ajoutent. En outre, lorsque les sites seront évalués de façon plus détaillée, on établira les coûts d'assainissement avec davantage de précision. Vingt-trois (23) autres sites qui n'apparaissent pas sur la liste présentée à l'annexe pourraient être contaminés et doivent être évalués. Aucun coût n'a été estimé pour l'assainissement de ces sites.

3.82 Les représentants du Ministère ont indiqué que, depuis trois ans, ils ont été obligés de prendre de l'argent d'autres activités du Ministère pour payer les travaux d'entretien des mines abandonnées dans le Nord. À l'automne 2001, le Ministère a présenté des options au gouvernement fédéral au sujet du problème des mines abandonnées dans le Nord, puisqu'il ne possède pas le financement nécessaire pour mettre en place des solutions à long terme.

Les solutions temporaires sont inefficaces

3.83 Le fardeau financier associé à l'héritage des mines abandonnées dans le Nord est énorme, et le gouvernement fédéral n'a pas encore vraiment la situation en main. Les mines abandonnées dans le Nord constituent un problème nouveau pour le gouvernement. Par conséquent, aucune stratégie de financement n'est en place pour soutenir les récents efforts du Ministère. Faute de fonds suffisants pour mettre en œuvre des solutions à long terme, Affaires indiennes et du Nord Canada ne s'occupe actuellement que des travaux d'entretien essentiels. Il ne fait que du rafistolage et réagit aux problèmes plutôt que de les prévenir. Ces solutions temporaires ne constituent pas une utilisation optimale des fonds publics, compte tenu de l'augmentation rapide des coûts d'entretien entraînés par le report des mesures décisives. De plus, il faut décider s'il est préférable de nettoyer ces sites, où se sont accumulés des produits chimiques toxiques, ou de procéder à une rénovation majeure des structures de confinement qui se détériorent et atteignent presque leur pleine capacité. Nous espérons que le gouvernement fédéral n'attendra pas qu'un incident environnemental majeur se produise avant de régler les problèmes.

3.84 À notre avis, Affaires indiennes et du Nord Canada doit prendre un certain nombre de mesures pour faire en sorte que les mines abandonnées

dans le Nord ne représentent plus une menace pour la santé humaine et l'environnement.

3.85 Recommandation. Affaires indiennes et du Nord Canada devrait s'assurer d'obtenir les ressources nécessaires pour mettre en œuvre des solutions à long terme.

Réponse du Ministère. Affaires indiennes et du Nord Canada est d'accord avec cette recommandation. Le Ministère a amorcé un dialogue avec les organismes centraux afin de régler le problème de la pénurie de ressources et il travaille avec eux afin d'obtenir un financement à long terme en vue d'assainir les sites contaminés et les mines abandonnées.

3.86 Recommandation. Affaires indiennes et du Nord Canada devrait se charger de l'assainissement, du confinement et de la fermeture des mines abandonnées, selon l'ordre de priorité établi.

Réponse du Ministère. Affaires indiennes et du Nord Canada accepte cette recommandation. On a établi les priorités à l'égard de tous les sites contaminés, y compris les mines abandonnées, en se fondant sur le Système national de classification des lieux contaminés du Conseil canadien des ministres de l'environnement. Il existe des plans de travail pour les sites prioritaires du Ministère et celui-ci alloue chaque année les ressources disponibles en vue de l'assainissement des sites qu'on juge présenter les plus grands risques pour la santé humaine et l'environnement. Le Ministère ne peut cependant déterminer les dates d'achèvement des mesures d'assainissement, de confinement et de fermeture des mines abandonnées, car ces diverses mesures dépendront des ressources disponibles et des contraintes techniques inhérentes à chaque site.

3.87 Recommandation. Affaires indiennes et du Nord Canada devrait mettre en place le plus tôt possible son cadre de gestion et son plan de gestion à long terme pour les sites contaminés et les mines abandonnées dans le Nord.

Réponse du Ministère. Affaires indiennes et du Nord Canada accepte cette recommandation. On parachève actuellement le Cadre de gestion des sites contaminés du Programme des affaires du Nord, qui renferme un plan de gestion à long terme. Le Cadre de gestion devrait être terminé à l'automne 2002, et il sera mis à jour chaque année par la suite.

3.88 Affaires indiennes et du Nord Canada devrait également prendre des mesures afin que les mines actuellement en exploitation et les mines qui s'ouvriront dans le Nord ne deviennent pas un fardeau financier supplémentaire pour les Canadiens.

3.89 Recommandation. Affaires indiennes et du Nord Canada devrait rendre publiques sa politique sur la conformité à la législation sur les eaux et sa politique sur l'application de cette législation et faire rapport sur les mesures qu'il prend chaque année à cet égard.

Réponse du Ministère. Affaires indiennes et du Nord Canada accepte cette recommandation. On fera en sorte de diffuser plus largement dans le public

les politiques sur la conformité et l'application en matière de conservation des eaux, et les bureaux régionaux des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut établiront un sommaire annuel des mesures prises pour vérifier la conformité et assurer l'application.

3.90 Recommandation. **Affaires indiennes et du Nord Canada devrait terminer l'élaboration du Règlement sur la production minière et la remise en état des sites miniers du Yukon.**

Réponse du Ministère. Affaires indiennes et du Nord Canada est d'accord avec cette recommandation; c'est toutefois le gouvernement du Yukon qui assumera la responsabilité principale à cet égard après le transfert des responsabilités, le 1er avril 2003. Le Ministère continuera cependant à travailler avec le gouvernement du Yukon à parachever le règlement, mais en définitive, c'est le gouvernement du Yukon qui déterminera le calendrier des mesures à prendre. Après le transfert des responsabilités, le règlement sera promulgué en vertu de la législation du Yukon.

3.91 Recommandation. **Affaires indiennes et du Nord Canada devrait mettre à jour les lignes directrices sur l'élaboration de plans appropriés pour la fermeture des mines.**

Réponse du Ministère. Affaires indiennes et du Nord Canada accepte cette recommandation. Le Ministère collaborera avec les organismes de réglementation des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon afin de mettre à jour et d'améliorer d'ici deux ans les lignes directrices sur l'élaboration des plans de fermeture des mines.

3.92 Recommandation. **Affaires indiennes et du Nord Canada devrait fournir aux offices des eaux des instructions précises sur l'établissement d'exigences appropriées quant aux dépôts de garantie.**

Réponse du Ministère. Affaires indiennes et du Nord Canada accepte cette recommandation. Le Ministère a récemment fourni des politiques sur la remise en état des sites miniers des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut aux organismes chargés de délivrer les permis d'utilisation des eaux et il assurera le suivi de l'application continue de ces politiques en soumettant des présentations à ces organismes sur des demandes précises et en examinant les principaux permis délivrés par ces organismes.

3.93 Recommandation. **Pour tous les projets d'exploitation minière, Affaires indiennes et du Nord Canada devrait continuer :**

- **à estimer les coûts d'assainissement;**
- **à assurer l'établissement de dépôts de garantie financière suffisants;**
- **à examiner régulièrement les estimations des coûts d'assainissement;**
- **à rajuster les exigences relatives aux dépôts de garantie financière, au besoin.**

Réponse du Ministère. Affaires indiennes et du Nord Canada est d'accord avec cette recommandation. Le Ministère continuera d'élaborer des estimations des coûts de fermeture et de remise en état pour les nouvelles

F3

mines. Lorsqu'il y aura lieu, il mettra à jour les estimations pour les mines existantes. On continuera d'appliquer les dispositions des ententes sur l'environnement relatives aux deux mines de diamants, qui prévoient l'ajustement périodique du montant de garantie exigé, tout au long de la durée de vie de ces mines. Les décisions du Ministère concernant les exigences en matière de garantie et les présentations aux organismes de réglementation délivrant les permis se fonderont sur les principes et les objectifs des nouvelles politiques des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut sur la remise en état des sites miniers.

Conclusion

3.94 La situation actuelle des mines abandonnées dans le Nord démontre l'importance d'intégrer les dimensions sociale, économique et environnementale du développement. Affaires indiennes et du Nord Canada a maintenant le mandat de régler de graves problèmes environnementaux, mais il ne dispose pas à cette fin de financement stable à long terme. Le traitement de ce dossier est loin d'être un bon exemple d'« excellence environnementale », un but que le gouvernement fédéral s'est donné dans le discours du Trône de 1999.

3.95 Le Ministère saisit bien l'ampleur et la complexité des problèmes, et il a établi des priorités pour d'autres évaluations de sites et travaux d'assainissement. Toutefois, il doit régulièrement mettre à jour sa base de données sur les mines abandonnées dans le Nord. Par exemple, les coûts d'assainissement actuels qu'il a fournis au Conseil du Trésor ne sont que des estimations, le degré de précision variant selon le site.

3.96 Au cours des dernières années, le Ministère a fait des progrès dans l'établissement d'un programme global relatif aux sites contaminés dans le Nord, y compris les mines abandonnées. Les représentants du Ministère ont mentionné que la mise en œuvre complète du cadre de gestion provisoire connexe dépendra des ressources humaines et financières disponibles. Aucun plan d'inspection annuel pour l'application de la législation sur les eaux n'a été préparé. Cependant, le Ministère a procédé à des inspections et cerné, à quelques occasions, des problèmes de conformité aux quatre mines que nous avons visitées.

3.97 Au moment de notre vérification, le Ministère venait d'approuver les politiques de remise en état des sites miniers pour les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut, bien qu'il y travaillait depuis la fin des années 1980. Il a fait des progrès notables depuis quelques années pour fixer des dépôts de garantie financière appropriés aux sociétés minières. Son objectif est d'obtenir une garantie financière totale pour tous les projets miniers. Le Ministère signale qu'il y parviendra pour deux nouvelles mines de diamants, mais que cela ne sera vraisemblablement pas possible pour certaines mines plus anciennes toujours en exploitation. Par conséquent, les contribuables canadiens ne seront pas entièrement protégés si certaines de ces mines sont abandonnées.

3.98 En général, Affaires indiennes et du Nord Canada progresse dans la résolution des problèmes liés aux mines abandonnées dans le Nord. Jusqu'à maintenant, il est parvenu à contenir les contaminants de ces mines et à éviter des conséquences graves pour la santé humaine et l'environnement. Toutefois, la solution temporaire appliquée à l'heure actuelle, qui couvre les coûts d'entretien seulement, n'est pas viable à long terme. Les structures de confinement actuelles se détériorent et atteignent presque leur pleine capacité. Il faut décider s'il est préférable de procéder à une rénovation majeure de ces structures ou de nettoyer ces sites où se sont accumulés des produits chimiques toxiques. Il faut trouver un financement stable et des solutions à long terme.

3.99 Le Ministère nous indique que son message à l'industrie minière est maintenant clair et net : pour faire des affaires dans le Nord, il faut donner une garantie financière totale. Faute de dépôt de garantie, il n'y a pas de mine. Au nom de tous les contribuables canadiens, Affaires indiennes et du Nord Canada doit poursuivre ses efforts pour que la situation actuelle se règle et s'assurer qu'une situation du genre ne se reproduise plus.

À propos de la vérification

Objectif

L'objectif global de notre vérification était de déterminer les progrès réalisés par le gouvernement fédéral depuis quelques années à l'égard de la gestion des sites contaminés associés aux mines abandonnées dans le Nord du Canada, c'est-à-dire au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut.

Nos deux sous-objectifs étaient les suivants.

- Déterminer dans quelle mesure le gouvernement fédéral a recensé les sites miniers abandonnés, en a fait l'évaluation, a établi les priorités de financement, a choisi et a mis en œuvre les options de remise en état, et a limité les risques posés par les sites.
- Déterminer si le gouvernement fédéral dispose des structures administratives, des ressources, des mesures de protection et des politiques nécessaires pour bien gérer ces sites et tous les autres sites dont il pourrait hériter.

Étendue et méthode

Nous avons examiné la gestion par Affaires indiennes et du Nord Canada des mines en roche dure abandonnées dans le Nord du Canada. Nous avons retenu quatre mines à examiner en détail : les mines Giant et Colomac, dans les Territoires du Nord-Ouest, et les mines Faro et Mount Nansen, au Yukon. Ces sites représentent une bonne partie des obligations éventuelles en matière d'environnement pour le Ministère.

Nous nous sommes rendus à chacun de ces sites miniers et nous avons interviewé des représentants du Ministère qui travaillent dans les territoires, ainsi que d'autres personnes qui travaillent sur les sites. Nous avons pris des notes détaillées et des centaines de photos au cours de nos visites. Nous avons examiné les dossiers du Ministère et recueilli de nombreux documents importants. Nous avons aussi tenu à Ottawa des entrevues avec des cadres supérieurs d'Affaires indiennes et du Nord Canada, de Ressources naturelles Canada, de Mines Alerte Canada et de l'Association minière du Canada. Nous avons examiné attentivement la méthode de calcul des dépôts de garantie financière pour les exploitations minières.

Critères

Dans l'exécution de la présente vérification, nous nous attendions à ce qu'Affaires indiennes et du Nord Canada ait accompli ce qui suit :

- élaboré des principes, des pratiques et des normes cohérentes afin d'évaluer ses obligations en matière d'environnement à l'égard des mines abandonnées;
- évalué les coûts relatifs à l'environnement, les passifs et les risques associés à ces sites, et établi les priorités en matière d'évaluations ultérieures ou de remises en état;
- mis en place un système de détermination des priorités pour tous les sites contaminés dans le Nord, y compris les mines abandonnées;
- établi un programme de gestion des sites contaminés au nord du 60^{e} parallèle;
- fait les inspections nécessaires pour s'assurer que les conditions des permis d'utilisation des eaux sont convenablement respectées;
- mis en place des politiques pour la remise en état des sites miniers;
- fait en sorte que des plans globaux de remise en état des zones perturbées soient élaborés, ce qui comprend une assurance financière satisfaisante couvrant les coûts de la remise en état et, au besoin, l'entretien à long terme;
- déterminé les mécanismes de financement pour la remise en état d'anciens sites miniers dans les cas où la responsabilité ne peut être attribuée à quelqu'un de particulier, et procédé à la remise en état des sites qui présentent le plus grand risque.

Équipe de vérification

Directeurs principaux : John Affleck, Neil Maxwell et Geoff Robins
Directeurs : Richard Arseneault et Steve Morgan

Robert Cheyo
Elissa Cohen
Marie Duchaîne
Véronique Dupuis
Carolle Mathieu
Shawn Vincent

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre le service des Communications, en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Annexe État des mesures prises à l'égard des sites miniers abandonnés

Selon les renseignements fournis par Affaires indiennes et du Nord Canada, sur un total de 30 sites, 17 sont classés dans la catégorie « Mesures nécessaires » et sont considérés comme prioritaires par le Ministère, 8 sont classés dans la catégorie « Mesures probablement nécessaires » et 5 sont classés dans la catégorie « Mesures pouvant être nécessaires ».

Arctic Gold and Silver	Yukon	Mesures nécessaires	En voie de remise en état (surveillance*)
Clinton Creek Mine site	Yukon	Mesures nécessaires	Gestion des risques
Mine Colomac	Territoires du Nord-Ouest	Mesures nécessaires	En voie d'évaluation
Contact Lake	Territoires du Nord-Ouest	Mesures nécessaires	En voie d'évaluation
Discovery	Territoires du Nord-Ouest	Mesures nécessaires	En voie de remise en état
Faro	Yukon	Mesures nécessaires	En voie d'évaluation
Mine Giant	Territoires du Nord-Ouest	Mesures nécessaires	En voie de remise en état
Ketza River	Yukon	Mesures nécessaires	En voie d'évaluation
Mount Nansen	Yukon	Mesures nécessaires	Gestion des risques
North Rankin Inlet	Nunavut	Mesures nécessaires	Remise en état et gestion des risques (surveillance*)
Port Radium/Mine Eldorado	Territoires du Nord-Ouest	Mesures nécessaires	En voie d'évaluation
Rayrock	Territoires du Nord-Ouest	Mesures nécessaires	En voie de remise en état (surveillance*)
Terra nº 1 (Mine North)	Territoires du Nord-Ouest	Mesures nécessaires	En voie d'évaluation
Terra nº 2 (Mine Northrim)	Territoires du Nord-Ouest	Mesures nécessaires	En voie d'évaluation
Terra nº 3 (Mine Norex)	Territoires du Nord-Ouest	Mesures nécessaires	En voie d'évaluation
Terra nº 4 (Mine Smallwood)	Territoires du Nord-Ouest	Mesures nécessaires	En voie d'évaluation
Tundra-Taurcanis	Territoires du Nord-Ouest	Mesures nécessaires	En voie d'évaluation
Crestaurum	Territoires du Nord-Ouest	Mesures probablement nécessaires	En voie d'évaluation
Mine Hidden Lake	Territoires du Nord-Ouest	Mesures probablement nécessaires	En voie d'évaluation
Hope Bay	Nunavut	Mesures probablement nécessaires	En voie de remise en état
Indore Gold/Hottah Lake	Territoires du Nord-Ouest	Mesures probablement nécessaires	En voie d'évaluation
Mine North Inca	Territoires du Nord-Ouest	Mesures probablement nécessaires	En voie d'évaluation
Outpost Island	Territoires du Nord-Ouest	Mesures probablement nécessaires	Remise en état et gestion des risques (surveillance*)
Venus (site de résidus miniers et de traitement)	Yukon	Mesures probablement nécessaires	Remise en état et gestion des risques
West Bay/Mine Black Ridge Gold	Territoires du Nord-Ouest	Mesures probablement nécessaires	En voie d'évaluation

Mine Liten/Old Parr n° 2	Territoires du Nord-Ouest	Mesures pouvant être nécessaires	En voie d'évaluation
Old Parr n° 1	Territoires du Nord-Ouest	Mesures pouvant être nécessaires	En voie d'évaluation
Mine Pensive	Territoires du Nord-Ouest	Mesures pouvant être nécessaires	Remise en état et gestion des risques
Mine Ruth Gold	Territoires du Nord-Ouest	Mesures pouvant être nécessaires	En voie d'évaluation
Sun Rose Claim Group	Territoires du Nord-Ouest	Mesures pouvant être nécessaires	En voie d'évaluation

Source : Affaires indiennes et du Nord Canada

* Le Ministère a indiqué que ces sites ont été assainis et qu'ils sont maintenant surveillés.

Légende*

Mesures nécessaires. L'information disponible indique que des mesures (p. ex., caractérisation supplémentaire du site, gestion des risques ou remise en état) sont nécessaires pour résoudre les problèmes. Habituellement, il y a plusieurs facteurs prioritaires, et les mesures ou les impacts observés ont été documentés.

Mesures probablement nécessaires. L'information disponible indique une grande probabilité d'impacts négatifs hors site, bien que la menace pour la santé des êtres humains et l'environnement ne soit généralement pas imminente. Il n'y a probablement aucune indication de contamination hors site; toutefois, cette possibilité est considérée comme étant élevée et, par conséquent, il est fort probable que des mesures seront nécessaires.

Mesures pouvant être nécessaires. L'information disponible indique que le site ne présente pas de grands risques pour le moment. Cependant, une enquête plus approfondie pourrait être menée afin de confirmer la classification du site, et certaines mesures pourraient être nécessaires.

En voie d'évaluation. Le site fait l'objet d'une enquête plus approfondie et, dans certains cas, un plan de remise en état est élaboré.

En voie de remise en état. Le site est en voie d'être remis en état (on procède à l'assainissement du site).

Remise en état et gestion des risques. Le site a été remis en état et les risques sont gérés. La remise en état peut être partielle (provisoire) ou limitée.

Gestion des risques. On ne prévoit pas activement de remise en état, mais les risques sont gérés.

*(Adapté de l'Inventaire des sites contaminés fédéraux – Guide d'entrée du Secrétariat du Conseil du Trésor)

Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes — 2002

Table des matières principale

Point de vue de la commissaire — 2002
Dix ans après Rio

Chapitre 1 Les substances toxiques — Suivi

Chapitre 2 L'héritage des sites fédéraux contaminés

Chapitre 3 Les mines abandonnées dans le Nord

Chapitre 4 Les espèces envahissantes

Chapitre 5 Les stratégies de développement durable

Chapitre 6 Exercer son droit de savoir : le processus de pétition en matière d'environnement

2002

Rapport de la

commissaire à l'environnement et au développement durable

à la Chambre des communes

Chapitre 4

Les espèces envahissantes

Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport de l'an 2002 de la commissaire à l'environnement et au développement durable comporte six chapitres, ainsi que le « Point de vue de la commissaire—2002 ». Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également disponible sur notre site Web à www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953
Télécopieur : (613) 954-0696
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2002
N° de catalogue FA1-2/2002-4F
ISBN 0-662-87797-7

Chapitre

4

Les espèces envahissantes

Les travaux de vérification dont traite ce chapitre ont été menés conformément au mandat législatif, aux politiques et aux méthodes du Bureau du vérificateur général du Canada. Ces politiques et méthodes respectent les normes recommandées par l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

Table des matières

Points saillants 1

Introduction 3

Le problème : Les espèces envahissantes menacent les écosystèmes et l'économie partout au Canada 3

Une force destructive 3

Les organismes nuisibles réglementés qui s'attaquent aux cultures agricoles et aux forêts peuvent causer de graves dommages écologiques 5

Les espèces envahissantes compromettent les échanges commerciaux 6

Nombreuses sont les espèces envahissantes non réglementées qui causent des dommages 7

Les envahisseurs aquatiques représentent un problème particulier 8

Les espèces envahissantes occasionnent déjà des coûts socio-économiques substantiels 9

Le problème est de taille, et ne fait qu'empirer 11

Le rôle du gouvernement fédéral 11

Objet de la vérification 13

Observations et recommandations 15

Le fossé demeure entre les engagements et les mesures correctives 15

Le Canada doit encore recenser les menaces principales 15

Absence de consensus sur les mesures à prendre et sur les responsabilités 15

Les moyens de mesurer les progrès accomplis sont inexistants 15

Transports Canada ne réglemente ni ne surveille les rejets d'eau de lest 18

Pêches et Océans Canada n'a pas pris de mesures systématiques contre les espèces aquatiques envahissantes 20

Les récentes activités de planification pourraient ne pas déboucher sur de véritables progrès 21

De véritables progrès dans la lutte contre les espèces aquatiques envahissantes ne sont pas pour demain 22

Quelqu'un doit prendre les commandes 24

On doit fermer la porte aux espèces envahissantes 25

On ne peut se contenter d'attendre 25

Le Canada doit mettre en pratique ses principes environnementaux 26

Conclusion 27

À propos de la vérification 29

Annexes

A. Une définition « d'espèce exotique envahissante », telle qu'établie à la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique 30

B. Le General Accounting Office (GAO) des États-Unis insiste sur la nécessité d'un engagement plus ferme pour gérer efficacement le problème des espèces envahissantes 31

C. « Il faut agir maintenant », exhorte la Commission mixte internationale 32

Les espèces envahissantes

Points saillants

4.1 L'intervention du gouvernement fédéral dans le dossier des espèces envahissantes qui menacent les écosystèmes, les habitats et les espèces du Canada n'est pas efficace. Dix ans se sont écoulés depuis que le gouvernement fédéral s'est engagé à prévenir l'introduction d'espèces envahissantes, à les contrôler ou à les éradiquer, mais leur nombre ne cesse de croître au pays. Nous avons constaté que ni la *Convention des Nations Unies sur la diversité biologique* ni la Stratégie canadienne de la biodiversité n'ont provoqué de changements concrets dans l'approche du gouvernement, puisque :

- Le gouvernement fédéral n'a recensé ni les espèces envahissantes qui menacent les écosystèmes du Canada, ni leurs voies d'entrée.
- Les ressources humaines et financières allouées pour faire face aux espèces envahissantes sont réparties parmi plusieurs ministères et organismes fédéraux et d'autres organismes de l'extérieur, et elles ne sont pas coordonnées. Il n'existe ni consensus sur les priorités ni entente claire entre les ministères fédéraux ou entre le gouvernement fédéral et d'autres administrations sur les responsabilités de chacun en matière d'intervention.
- Le gouvernement fédéral ne s'est pas doté des moyens nécessaires pour évaluer les progrès accomplis en regard de l'engagement qu'il a pris de s'occuper du problème des espèces envahissantes.

4.2 Aucun ministère fédéral ne voit la situation dans son ensemble. Aucun non plus n'a l'autorité nécessaire pour s'assurer que des priorités fédérales sont établies et que des mesures sont prises. La tendance est à la poursuite du dialogue et à la recherche du consensus. De plus, on n'applique aucune mesure concrète pour empêcher les espèces envahissantes de causer des dommages aux écosystèmes, aux habitats et aux espèces indigènes du pays.

4.3 Les espèces envahissantes se déplacent souvent clandestinement avec les personnes, les marchandises et les véhicules qui circulent entre des régions aux écosystèmes différents. L'augmentation des échanges commerciaux et la hausse du produit national brut — ce dernier étant clairement un grand objectif économique — entraîneront certainement d'autres invasions, à moins que le gouvernement fédéral ne prenne vraiment des mesures concrètes pour les empêcher. Si aucune mesure n'est prise, les coûts augmenteront et, comme les espèces envahissantes sont une des principales causes de la perte de biodiversité, la réserve de ressources biologiques du Canada continuera à s'appauvrir.

4.4 Les experts et le gouvernement reconnaissent que la prévention est la meilleure façon de contrer les espèces envahissantes. La prévention n'est pas sans coûts et ne peut arrêter tous les envahisseurs. Toutefois, les mesures préventives s'avèrent généralement plus pratiques que les mesures visant à désamorcer une succession de crises et à réparer les dégâts après l'établissement des envahisseurs. La prévention peut aussi réduire le coût et les incidences écologiques de la lutte chimique et de la perte de biodiversité liées aux espèces envahissantes.

Contexte et autres observations

4.5 Les poissons, les plantes, les insectes, les bactéries, les virus et autres organismes vivant à l'extérieur de leur aire de répartition naturelle sont des espèces exotiques. Toutefois, ces dernières ne sont pas toutes nuisibles. En effet, nombre d'entre elles ont été introduites volontairement au Canada pour leurs bienfaits. Mais certaines, considérées comme des espèces envahissantes, peuvent causer des maladies chez les végétaux et les animaux indigènes ou être leurs prédateurs; modifier l'habitat en le rendant inhospitalier aux espèces indigènes; ou simplement se reproduire plus vite que les espèces indigènes de sorte qu'elles les supplantent en occupant leur espace et en consommant leur nourriture. Les spécialistes en sont venus à la conclusion que les espèces envahissantes sont, après la destruction des habitats, la plus grave cause de la perte de biodiversité, dont l'extinction locale d'espèces. Les études menées jusqu'ici indiquent que les espèces envahissantes entraînent chaque année des milliards de dollars de dommages pour l'économie canadienne.

4.6 En 1992, le Canada et 167 autres pays ont signé la *Convention des Nations Unies sur la diversité biologique* et se sont engagés à empêcher l'introduction d'espèces exotiques qui menacent des écosystèmes, des habitats ou d'autres espèces, ou à les contrôler ou à les éradiquer. Le Bureau de la Convention sur la biodiversité, établi au sein d'Environnement Canada, coordonne la réponse du Canada. Il a produit la Stratégie canadienne de la biodiversité en 1995.

4.7 Notre vérification visait à évaluer dans quelle mesure Environnement Canada, au nom du gouvernement fédéral, avait coordonné une intervention nationale efficace afin de prendre des mesures contre les espèces envahissantes qui menacent les écosystèmes, les habitats ou d'autres espèces au Canada. Nous voulions déterminer à quel point l'engagement du Canada pris en 1992 et sa stratégie de 1995 avaient provoqué des changements dans l'approche adoptée par le gouvernement fédéral quant à la gestion de ces espèces, et estimer l'incidence de ces changements, s'il en est, sur les tendances actuelles.

Réaction des ministères. Environnement Canada, Pêches et Océans Canada et Transports Canada ont accepté nos recommandations. Ces ministères indiquent les mesures qu'ils comptent prendre dans leurs réponses, lesquelles suivent chacune des recommandations contenues dans le chapitre. La majorité des réponses ne disent pas quand les mesures seront prises; et dans certains cas, elles laissent entendre que ces mesures dépendraient des ressources disponibles ou des mesures prises par d'autres ministères ou d'autres administrations.

Introduction

Le problème : Les espèces envahissantes menacent les écosystèmes et l'économie partout au Canada

4.8 Les poissons, les plantes, les insectes, les bactéries, les virus et autres organismes vivant à l'extérieur de leur aire de répartition naturelle sont des espèces exotiques. Toutefois, ces espèces ne sont pas toutes nuisibles. En réalité, nombre d'entre elles, notamment diverses espèces végétales et animales, ont été introduites volontairement pour les avantages économiques qu'elles procurent.

4.9 Mais certaines, y compris des espèces dont l'introduction a été volontaire, peuvent causer des maladies chez les végétaux et les animaux indigènes ou être leurs prédateurs; modifier l'habitat en le rendant inhospitalier aux espèces indigènes; ou simplement se reproduire plus rapidement que les espèces indigènes de sorte qu'elles les supplantent en occupant leur espace et en consommant leur nourriture. Ce sont celles que l'on appelle « espèces envahissantes » (voir, à l'annexe A, la définition « d'espèce exotique envahissante » qui a été proposée à la Conférence des Parties à la *Convention des Nations Unies sur la diversité biologique*).

Ce chariot d'épicerie a été abandonné pendant quelques mois dans des eaux infestées de moules zébrées qui en ont colonisé toutes les surfaces possibles.

Photo : James F. Lubner, University of Wisconsin, Institut Sea Grant

4.10 Les espèces envahissantes peuvent également influer sur les fonctions écologiques assurées par le biote indigène (la faune et la flore), par exemple la rétention du sol, le maintien de la qualité de l'eau et la consommation du dioxyde de carbone par les végétaux en croissance. En outre, contrairement à la plupart des polluants chimiques, qui se décomposent avec le temps, les espèces envahissantes — que certains scientifiques qualifient de pollution biologique — ont la capacité de se multiplier, de se propager et de persister dans l'environnement. Leurs incidences peuvent se répercuter dans toute la chaîne alimentaire.

Une force destructive

4.11 Les spécialistes en sont venus à la conclusion que les espèces envahissantes sont, après la destruction des habitats, la plus grave cause de la perte de biodiversité. Leurs effets écologiques sont souvent irréversibles et, une fois qu'elles sont bien établies, les espèces envahissantes sont extrêmement difficiles et coûteuses à contrôler ou à éradiquer. Sans obstacles naturels à sa survie ou à sa propagation, une espèce envahissante peut rapidement détruire l'écologie indigène en éliminant la diversité naturelle en faveur d'une espèce dominante unique. La moule zébrée est peut-être la plus tristement notoire de toutes les espèces envahissantes au Canada (voir « La moule zébrée est un envahisseur bien connu au Canada », à la page 4).

4.12 En général, les espèces envahissantes tolèrent un vaste éventail de conditions, se reproduisent rapidement, se dispersent sur de grandes distances et résistent à l'éradication. Elles ont des effets néfastes sur les aménagements agricoles et forestiers de même que sur les écosystèmes naturels partout au Canada.

La moule zébrée est un envahisseur bien connu au Canada

L'invasion du lac Sainte-Claire par la moule zébrée en 1988 a fait disparaître 13 espèces indigènes locales et a causé la quasi-extinction de 10 espèces indigènes dans la partie ouest du lac Érié. Il s'agit de l'une des plus graves réductions de biodiversité en Amérique du Nord.

Dans un tronçon de 30 kilomètres de la rivière Rideau, à seulement 25 kilomètres au sud de la Colline du Parlement, la densité de ces créatures est passée de 1 individu par mètre carré à 383 000 par mètre carré en 3 ans, ce qui a anéanti toutes les espèces indigènes de moules.

La moule zébrée envahit les prises d'eau et les exutoires industriels, municipaux et hydroélectriques. Elle abaisse le débit d'eau et réduit l'efficacité des usines.

La société Ontario Power Generation estime que la moule zébrée est la cause directe de l'augmentation annuelle, de l'ordre de 500 000 $ à 1 000 000 $, de ses coûts d'exploitation aux centrales nucléaires de Darlington et de Pickering. Pour ce qui est des centrales à combustible fossile, les hausses annuelles observées pour la même raison au chapitre des coûts d'exploitation s'établissent comme suit : 150 000 $ à Nanticoke, 75 000 $ à Lambton et 50 000 $ à Lakeview. Cette société a dépensé plus de 20 millions de dollars pour installer et entretenir des dispositifs qui épandent du chlore dans ses installations des Grands Lacs et quelques-unes de ses centrales de l'intérieur afin d'éloigner les moules zébrées, ainsi que 13 millions de dollars pour la recherche visant à réduire les concentrations de chlore ou à éliminer ce produit. Les coûts d'exploitation actuels attribuables à la moule zébrée ne sont pas disponibles en ce qui concerne les centrales hydrauliques des Grands Lacs.

Ces frais ainsi que ceux auxquels doivent faire face les installations publiques de traitement d'eau et d'autres industries dépendantes de l'eau pourraient à l'avenir être reportés sur les propriétaires de résidences et les consommateurs.

La moule zébrée a le potentiel de causer des dommages considérables aux moules indigènes en nuisant à l'alimentation, à la croissance, à la respiration et à la reproduction de ces dernières.

Photo : U.S. Environmental Protection Agency

Le nettoyage des prises d'eau et d'autres pièces d'équipement infestées par la moule zébrée, comme ces grilles antidébris, coûte des millions de dollars par année.

Photo : Paul M. Wiancko, Ontario Power Generation

Aires de colonisation de la moule zébrée en Ontario

Source : La Fédération des pêcheurs à la ligne et des chasseurs de l'Ontario et le ministère des Ressources naturelles de l'Ontario

Par ailleurs, la moule zébrée colonise rapidement les lacs intérieurs de l'Ontario. Une fois qu'elle sera bien établie, elle bouchera les tuyaux d'alimentation en eau et colonisera les jetées, les moteurs et les bateaux. On la soupçonne aussi de donner un mauvais goût et une odeur désagréable à l'eau potable. Près de 160 000 propriétaires de chalets de l'Ontario pourraient avoir à débourser des sommes importantes pour régler les problèmes causés par la moule zébrée.

Enfin, par son activité de filtration, la moule zébrée absorbe des composés dangereux tels les biphényles polychlorés (BPC). Les poissons et la sauvagine qui se nourrissent des moules font ainsi circuler des substances toxiques dans la chaîne alimentaire. La moule zébrée a en outre la capacité de se propager ailleurs au Canada.

Le saviez-vous?

Nombre d'espèces exotiques nuisibles aux cultures agricoles et aux forêts introduites au Canada : **94**

Nombre d'espèces envahissantes qui menacent les écosystèmes du Canada : **inconnu**

Il suffit qu'un seul arbre dans une rangée soit affecté pour que la maladie hollandaise de l'orme puisse se propager à travers le réseau de racines interreliées et dévaster toute la rangée d'arbres.

Photo : Docteur R. Jay Stipes, Virginia Polytechnic Institute and State University

Les organismes nuisibles réglementés qui s'attaquent aux cultures agricoles et aux forêts peuvent causer de graves dommages écologiques

4.13 Le Canada a depuis longtemps établi des lois et des règlements visant à interdire ou à limiter l'introduction au pays de végétaux ou d'animaux exotiques pouvant nuire, du point de vue économique, aux cultures agricoles et au bétail ou aux forêts.

4.14 L'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) a défini des procédures et mène diverses activités visant à réduire le risque d'introduire de tels organismes nuisibles réglementés, justiciables de quarantaine. L'Agence exerce aussi une surveillance à l'échelle nationale dans le but de recenser, de contrôler ou d'éradiquer les organismes nuisibles réglementés qui ont réussi à s'introduire au Canada.

4.15 En 1996, nous avions examiné les programmes de l'ACIA destinés à protéger les cultures agricoles et les forêts contre les organismes nuisibles réglementés. Nous avions remarqué que, dans la plupart des cas, un permis d'importation était exigé pour certaines marchandises qui entrent au Canada afin de contrôler le déplacement d'animaux ou de plantes exotiques qui pourraient menacer la santé humaine ou nuire à l'économie. Habituellement, on exigeait d'autres tests diagnostiques et des certificats sanitaires ainsi qu'une attestation, par l'administration du pays d'origine, que les exigences définies dans le permis d'importation avaient été respectées. Comme mesure de sécurité supplémentaire, les marchandises importées pouvaient faire l'objet d'une inspection et être mises en quarantaine à leur arrivée au Canada, qu'elles aient été envoyées par voie terrestre, maritime ou aérienne, ou par la poste.

4.16 Nous avions noté que l'Agence canadienne d'inspection des aliments avait mis en œuvre un processus d'évaluation des risques reconnu à l'échelle internationale, et qu'elle avait alloué des ressources pour mener à bien l'évaluation scientifique des risques liés à plus de 350 produits, maladies et organismes nuisibles précis.

4.17 Toutefois, nous avions aussi constaté que face aux pressions accrues exercées par l'évolution de l'économie mondiale, le gouvernement fédéral avait autorisé davantage d'importations, ce qui augmentait les risques d'introduction d'espèces envahissantes au Canada. Dans les années 1990 seulement, le volume de fret importé déchargé dans les ports canadiens a augmenté de près de 40 p. 100. Le nombre de pays qui exportent des produits au Canada a également augmenté.

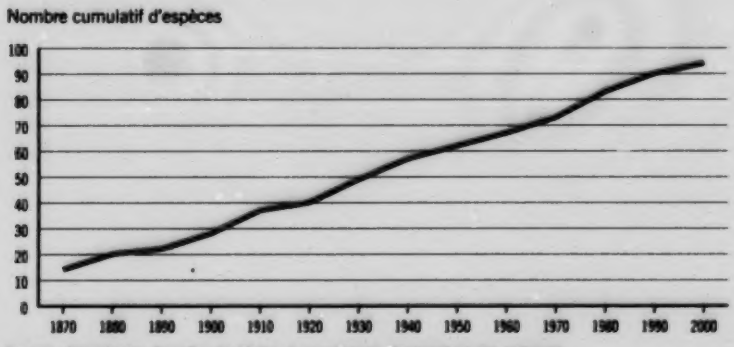
4.18 Bien que les taux d'inspection de produits réglementés et d'envois provenant de certains pays soient plus élevés, le Canada n'arrive à inspecter en moyenne qu'un ou deux pour cent des envois qui entrent au pays. D'après ses inspections et les échantillons qu'elle a soumis à ses laboratoires à des fins d'analyse, l'Agence canadienne d'inspection des aliments a signalé 1 074 interceptions d'organismes exotiques nuisibles en 2000.

4.19 En dépit des efforts constants déployés pour protéger les cultures agricoles et les forêts, des organismes nuisibles envahissants ont réussi par le passé à se frayer un chemin jusqu'au Canada, ayant parfois des incidences

considérables sur le plan écologique. La brûlure du châtaignier et la maladie hollandaise de l'orme en sont deux exemples. Cette dernière a tué 600 000 ormes au Québec et, en un an seulement, 80 p. 100 des 35 000 ormes de Toronto.

4.20 Ces deux maladies ont été à ce point destructrices que la présence du châtaignier d'Amérique et de l'orme n'est plus significative dans les écosystèmes forestiers du sud-est du Canada. La maladie hollandaise de l'orme, toujours en progression vers l'ouest du pays, met en péril jusqu'à 700 000 arbres. La pièce 4.1 montre le nombre cumulatif actuel d'espèces exotiques nuisibles aux cultures agricoles et aux forêts qui ont été introduites au Canada.

Pièce 4.1 Espèces exotiques nuisibles aux cultures agricoles et aux forêts, introduites au Canada de 1870 à 2000



Source : D'après les données de l'Agence canadienne d'inspection des aliments

4.21 Plus récemment, on a découvert au Canada des longicornes asiatiques et des longicornes bruns de l'épinette, ces derniers étant originaires d'Europe (voir « Deux longicornes exotiques sont des dangers manifestes et immédiats » à la page 7). Les premiers se nourrissent de feuillus, tandis que les derniers s'attaquent aux conifères; les érables et les épinettes en sont les hôtes privilégiés. Si les mesures de surveillance et de lutte s'avéraient infructueuses, les deux longicornes pourraient sérieusement nuire aux écosystèmes forestiers du Canada ainsi qu'aux industries du bois d'œuvre, des pâtes et papiers, du sirop d'érable, des pépinières, des fruits commerciaux et du tourisme.

Les espèces envahissantes compromettent les échanges commerciaux

4.22 Les espèces envahissantes peuvent gravement endommager ou détruire les espèces indigènes commerciales ou les rendre impropres à l'exportation. L'infection ou l'infestation des espèces exportées commercialement peuvent inciter les partenaires commerciaux à imposer des restrictions sur les marchandises canadiennes, ce qui risque d'entraîner d'énormes coûts sur le plan économique. La forte dépendance du Canada à l'égard des exportations de ressources naturelles et de produits agricoles rend le pays vulnérable aux conflits commerciaux et à leurs répercussions (voir « Le Canada est vulnérable aux conflits commerciaux » à la page 8).

4.23 Inquiet du fait que le Canada serait une source reconnue d'espèces envahissantes, le National Plant Board (conseil national sur les végétaux) des États-Unis a recommandé dans son rapport de 1999, *Safeguarding American Plant Ressources*, des restrictions plus sévères sur les importations en provenance du Canada.

Nombreuses sont les espèces envahissantes non réglementées qui causent des dommages

4.24 En plus des espèces envahissantes qui sont réglementées comme organismes nuisibles justiciables de quarantaine, beaucoup d'autres menacent également les écosystèmes, les espèces et les habitats du Canada. Le nombre total d'envahisseurs non réglementés n'est pas connu, mais on compte parmi eux la salicaire pourpre, qui menace les écosystèmes des milieux humides naturels, particulièrement ceux du Québec, de l'Ontario et du Manitoba; l'hydrocharide grenouillette qui obstrue les lacs et les cours d'eau de l'est du Canada; le genêt à balais et l'ajonc d'Europe qui perturbent la régénération des espèces commerciales d'arbres telles que le sapin de Douglas et qui empiètent sur les écosystèmes des chênes de Garry de la Colombie-Britannique, écosystèmes dont maintes espèces végétales et animales sont dorénavant menacées d'extinction.

Deux longicornes exotiques sont des dangers manifestes et immédiats

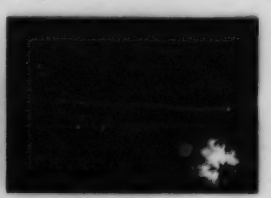
À l'été 2000, le parc Point Pleasant de Halifax a été infesté de longicornes bruns de l'épinette, originaires d'Europe. En mars 2002, plus de 2 600 épinettes du parc et 1 600 arbres à l'extérieur des limites de celui-ci ont été supprimés par les autorités responsables afin d'endiguer l'invasion. À l'heure actuelle, la seule mesure de contrôle que l'on pense être efficace est de mettre en quarantaine les zones infestées ou potentiellement infestées et de brûler les arbres.

Si les mesures de quarantaine et de lutte échouaient, le longicorne brun de l'épinette pourrait se propager dans la plupart des forêts de conifères du Canada. Les résineux représentent une source extrêmement importante et de grande valeur de bois d'œuvre et de pâtes à papier. En 1997 (la dernière année pour laquelle on dispose de données fiables), on a vendu pour plus de 13 milliards de dollars de bois d'œuvre de conifères.

Le longicorne asiatique a été intercepté par les autorités portuaires de Vancouver et du sud de l'Ontario. Même si les autorités croient que les efforts déployés pour empêcher l'établissement de l'espèce au Canada ont été efficaces, le longicorne asiatique constitue une grave menace pour le Canada. Les larves du longicorne asiatique creusent des galeries sous l'écorce des feuillus en santé, où elles se nourrissent des tissus vivants. Elles tuent les arbres en interrompant l'écoulement de la sève et des nutriments.

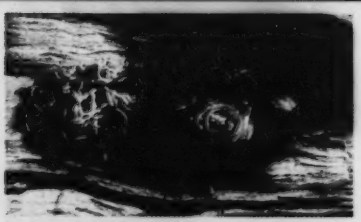
Le parc Point Pleasant à Halifax avoisinant le port à conteneurs.

Photo : Agence canadienne d'inspection des aliments



Des épinettes ravagées par le longicorne brun dans le parc Point Pleasant, en Nouvelle-Écosse.

Photo : Agence canadienne d'inspection des aliments



Les larves du longicorne asiatique, un insecte foreur, constituent une grave menace pour les feuillus, tels que l'érable.

Photo : Kenneth R. Law

En Ontario et au Québec, plus d'une cinquantaine de scieries transforment le bois de feuillus qui, de nos jours, est en grande demande pour la confection des planchers, de meubles, entre autres, des meubles de rangement. En 1997, les ventes de bois franc (bois de feuillus) se sont chiffrées à plus de 480 millions de dollars. L'érable, qui selon les scientifiques constitue la nourriture privilégiée du longicorne asiatique, est un élément de base de l'industrie du bois d'œuvre. Les produits du sirop et du sucre d'érable ont été évalués, toujours en 1997, à plus de 130 millions de dollars annuellement.

4.23 Inquiet du fait que le Canada serait une source reconnue d'espèces envahissantes, le National Plant Board (conseil national sur les végétaux) des États-Unis a recommandé dans son rapport de 1999, *Safeguarding American Plant Ressources*, des restrictions plus sévères sur les importations en provenance du Canada.

Nombreuses sont les espèces envahissantes non réglementées qui causent des dommages

4.24 En plus des espèces envahissantes qui sont réglementées comme organismes nuisibles justiciables de quarantaine, beaucoup d'autres menacent également les écosystèmes, les espèces et les habitats du Canada. Le nombre total d'envahisseurs non réglementés n'est pas connu, mais on compte parmi eux la salicaire pourpre, qui menace les écosystèmes des milieux humides naturels, particulièrement ceux du Québec, de l'Ontario et du Manitoba; l'hydrocharide grenouillette qui obstrue les lacs et les cours d'eau de l'est du Canada; le genêt à balais et l'ajonc d'Europe qui perturbent la régénération des espèces commerciales d'arbres telles que le sapin de Douglas et qui empiètent sur les écosystèmes des chênes de Garry de la Colombie-Britannique, écosystèmes dont maintes espèces végétales et animales sont dorénavant menacées d'extinction.

Deux longicornes exotiques sont des dangers manifestes et immédiats

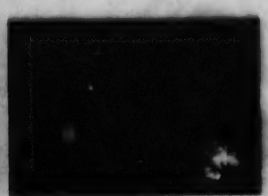
À l'été 2000, le parc Point Pleasant de Halifax a été infesté de longicornes bruns de l'épinette, originaires d'Europe. En mars 2002, plus de 2 600 épinettes du parc et 1 600 arbres à l'extérieur des limites de celui-ci ont été supprimés par les autorités responsables afin d'endiguer l'invasion. À l'heure actuelle, la seule mesure de contrôle que l'on pense être efficace est de mettre en quarantaine les zones infestées ou potentiellement infestées et de brûler les arbres.

Si les mesures de quarantaine et de lutte échouaient, le longicorne brun de l'épinette pourrait se propager dans la plupart des forêts de conifères du Canada. Les résineux représentent une source extrêmement importante et de grande valeur de bois d'œuvre et de pâtes à papier. En 1997 (la dernière année pour laquelle on dispose de données fiables), on a vendu pour plus de 13 milliards de dollars de bois d'œuvre de conifères.

Le longicorne asiatique a été intercepté par les autorités portuaires de Vancouver et du sud de l'Ontario. Même si les autorités croient que les efforts déployés pour empêcher l'établissement de l'espèce au Canada ont été efficaces, le longicorne asiatique constitue une grave menace pour le Canada. Les larves du longicorne asiatique creusent des galeries sous l'écorce des feuillus en santé, où elles se nourrissent des tissus vivants. Elles tuent les arbres en interrompant l'écoulement de la sève et des nutriments.

Le parc Point Pleasant à Halifax avoisinant le port à conteneurs.

Photo : Agence canadienne d'inspection des aliments



Des épinettes ravagées par le longicorne brun dans le parc Point Pleasant, en Nouvelle-Écosse.

Photo : Agence canadienne d'inspection des aliments

Les larves du longicorne asiatique, un insecte foreur, constituent une grave menace pour les feuillus, tels que l'érable.

Photo : Kenneth R. Law

En Ontario et au Québec, plus d'une cinquantaine de scieries transforment le bois de feuillus qui, de nos jours, est en grande demande pour la confection des planchers, de meubles, entre autres, des meubles de rangement. En 1997, les ventes de bois franc (bois de feuillus) se sont chiffrées à plus de 480 millions de dollars. L'érable, qui selon les scientifiques constitue la nourriture privilégiée du longicorne asiatique, est un élément de base de l'industrie du bois d'œuvre. Les produits du sirop et du sucre d'érable ont été évalués, toujours en 1997, à plus de 130 millions de dollars annuellement.

Le saviez-vous?

Nombre d'espèces aquatiques envahissantes dans les Grands Lacs : **environ 160**

Les envahisseurs aquatiques représentent un problème particulier

4.25 Les espèces envahissantes non réglementées perturbent aussi les écosystèmes aquatiques du Canada et imposent des coûts tangibles à de nombreuses industries qui dépendent de l'eau, notamment la pêche, la production hydroélectrique et le traitement de l'eau. Il est généralement admis que l'eau de lest (eau des ballasts) est la principale voie d'introduction accidentelle d'espèces aquatiques envahissantes (voir « L'eau de lest est une des principales voies d'entrée pour les envahisseurs aquatiques » à la page 9).

4.26 Les scientifiques estiment qu'il y a environ 160 espèces aquatiques envahissantes dans les Grands Lacs, et davantage encore sur les côtes est et ouest du Canada; elles ont des effets dévastateurs. Le crabe vert et le codium sont deux exemples d'espèces envahissantes qui peuvent avoir des incidences néfastes sur les côtes du Canada (voir « Le crabe vert remonte les côtes est et ouest du Canada », à la page 10).

Le Canada est vulnérable aux conflits commerciaux

Le 31 octobre 2000, le U.S. Department of Agriculture (ministère de l'Agriculture des États-Unis) a interdit toutes les importations de pommes de terre provenant de l'Île-du-Prince-Édouard en raison de la gale verruqueuse. Cette maladie est une affection qui se transmet principalement par le sol, et les spores du champignon qui la cause peuvent subsister dans un sol contaminé pendant de nombreuses années. Les pommes de terre atteintes sont déformées et invendables.

La gale verruqueuse est éradiquée aux États-Unis depuis 1992 et, d'après le U.S. Department of Agriculture, la réapparition de la maladie serait désastreuse pour l'industrie américaine de la pomme de terre à cause des pertes qu'elle pourrait entraîner au chapitre de la production et des marchés d'exportation.

Jusqu'en octobre 2000, la gale verruqueuse n'était présente qu'à Terre-Neuve; toutefois, le 24 octobre de cette année-là, l'Agence canadienne d'inspection des aliments a confirmé que des cas de gale verruqueuse avaient été observés dans un champ seulement de l'Île-du-Prince-Édouard.

La champignon qui cause la gale verruqueuse de la pomme de terre peut subsister dans un sol contaminé jusqu'à 40 années. En 2000, cette maladie a coûté aux agriculteurs de l'Île-du-Prince-Édouard des millions de dollars en exportations perdues.

Photo : Centro Internacional de la Papa

Bien que les États-Unis aient levé en avril 2001 l'interdiction qui pesait sur les pommes de terre de l'Île-du-Prince-Édouard, les ventes perdues à cause de cet embargo étaient estimées à près de 30 millions de dollars. Les heures de travail des trieurs, des emballeurs et des camionneurs avaient diminué de 64 p. 100 par rapport à l'année précédente. Le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard a donc établi un fonds totalisant jusqu'à 15 millions de dollars pour venir en aide aux producteurs touchés.

Le gouvernement fédéral a réagi en annonçant l'attribution d'un montant maximal de 12,6 millions de dollars pour aider les agriculteurs à se débarrasser des surplus de pommes de terre accumulés par suite des restrictions à l'importation. En outre, il a promis 5,4 millions de dollars à titre d'aide d'urgence à l'Île-du-Prince-Édouard, en plus d'accorder 1,5 million de dollars pour contribuer à la distribution des pommes de terre excédentaires aux banques alimentaires du Canada. Le ministre de l'Agriculture a également souligné qu'un montant additionnel pouvant atteindre 19 millions de dollars serait versé en guise de compensation, par l'entremise du Programme canadien du revenu agricole. Ainsi, les conséquences de cet incident de six mois auront coûté une somme de 83,5 millions de dollars.

Il se peut qu'il n'y ait pas là de lien de cause à effet, mais les exportations de pommes de terre vers les États-Unis ont diminué de 6 p. 100 au Nouveau-Brunswick, de 22 p. 100 en Ontario et de 15 p. 100 au Québec au cours des deux premiers mois de l'interdiction.

Les espèces envahissantes occasionnent déjà des coûts socio-économiques substantiels

4.27 Bien qu'il n'y ait jamais eu d'évaluation exhaustive des risques ou des incidences économiques des espèces envahissantes au Canada, plusieurs études récentes indiquent que ces espèces imposent à la société un coût déguisé énorme, atteignant des milliards de dollars annuellement. Par exemple, une étude récente que nous avons obtenue des autorités de

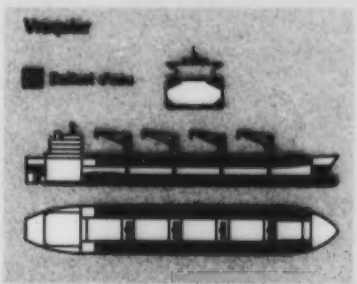
L'eau de lest est une des principales voies d'entrée pour les envahisseurs aquatiques

L'eau de lest est une source courante d'introduction accidentelle d'espèces aquatiques envahissantes.

Les navires, en remplissant leurs ballasts d'eau pour assurer leur stabilité et leur sécurité, embarquent diverses espèces aquatiques, par exemple des micro-organismes, des algues, des végétaux, des petits poissons et des invertébrés. Avec le temps, une couche de sédiments, qui peut elle aussi contenir des espèces exotiques, s'accumule dans les ballasts. Une étude récente estimait que 3 000 espèces d'organismes aquatiques sont transportées dans le monde chaque jour dans les ballasts des bateaux.

L'eau de lest peut transporter diverses microalgues, y compris des espèces toxiques pouvant former des proliférations d'algues nuisibles, ou « marées rouges ». Les incidences sur la santé publique de telles proliférations sont bien documentées. Par exemple, l'intoxication paralysante due aux mollusques et crustacés peut causer des troubles graves ou la mort chez les humains.

Des recherches scientifiques ont établi que des agents pathogènes pour l'humain sont aussi transportés dans



Aires où se trouvent habituellement les ballasts des navires commerciaux.

Source : Phil Jenkins

Les sédiments qui tapissent les ballasts renferment des espèces exotiques qui peuvent être déversées dans les eaux des ports canadiens lorsque les navires étrangers les vident avant de charger du fret.

Photo : Phil Jenkins

l'eau de lest. Une étude menée en 1998, qui a échantillonné l'eau des ballasts de 28 navires transocéaniques en route vers les Grands Lacs, a détecté plusieurs agents pathogènes pour l'humain (y compris *Salmonella, Vibrio cholerae, Giardia* et des coliformes fécaux tels que E.coli) dans un ou plusieurs échantillons.

Les navires purgent leurs ballasts dans les ports avant de charger du fret. En 1999, 201 ports canadiens effectuaient la manutention de cargaisons, et 10 d'entre eux traitaient 57 p. 100 du volume de celles-ci.

L'introduction d'espèces envahissantes par l'eau de lest est une malencontreuse conséquence d'une mesure par ailleurs essentielle au transport et à la sécurité des navires. Cependant, bien que la *Loi sur la marine marchande du Canada* dote le gouvernement fédéral de la capacité de réglementer l'eau de lest pour prévenir les introductions d'espèces aquatiques envahissantes, ce dernier n'en a rien fait, et il n'a pas évalué non plus les risques que l'eau de lest pourrait représenter au chapitre de la santé publique.

Les envahisseurs aquatiques représentent un problème particulier

Le saviez-vous?

Nombre d'espèces aquatiques envahissantes dans les Grands Lacs : environ 160

4.25 Les espèces envahissantes non réglementées perturbent aussi les écosystèmes aquatiques du Canada et imposent des coûts tangibles à de nombreuses industries qui dépendent de l'eau, notamment la pêche, la production hydroélectrique et le traitement de l'eau. Il est généralement admis que l'eau de lest (eau des ballasts) est la principale voie d'introduction accidentelle d'espèces aquatiques envahissantes (voir « L'eau de lest est une des principales voies d'entrée pour les envahisseurs aquatiques » à la page 9).

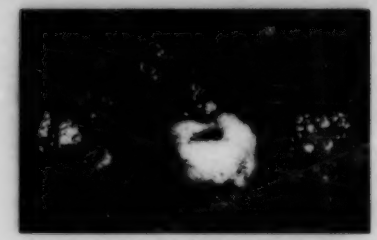
4.26 Les scientifiques estiment qu'il y a environ 160 espèces aquatiques envahissantes dans les Grands Lacs, et davantage encore sur les côtes est et ouest du Canada; elles ont des effets dévastateurs. Le crabe vert et le codium sont deux exemples d'espèces envahissantes qui peuvent avoir des incidences néfastes sur les côtes du Canada (voir « Le crabe vert remonte les côtes est et ouest du Canada », à la page 10).

Le Canada est vulnérable aux conflits commerciaux

Le 31 octobre 2000, le U.S. Department of Agriculture (ministère de l'Agriculture des États-Unis) a interdit toutes les importations de pommes de terre provenant de l'Île-du-Prince-Édouard en raison de la gale verruqueuse. Cette maladie est une affection qui se transmet principalement par le sol, et les spores du champignon qui la cause peuvent subsister dans un sol contaminé pendant de nombreuses années. Les pommes de terre atteintes sont déformées et invendables.

La gale verruqueuse est éradiquée aux États-Unis depuis 1992 et, d'après le U.S. Department of Agriculture, la réapparition de la maladie serait désastreuse pour l'industrie américaine de la pomme de terre à cause des pertes qu'elle pourrait entraîner au chapitre de la production et des marchés d'exportation.

Jusqu'en octobre 2000, la gale verruqueuse n'était présente qu'à Terre-Neuve; toutefois, le 24 octobre de cette année-là, l'Agence canadienne d'inspection des aliments a confirmé que des cas de gale verruqueuse avaient été observés dans un champ seulement de l'Île-du-Prince-Édouard.



La champignon qui cause la gale verruqueuse de la pomme de terre peut subsister dans un sol contaminé jusqu'à 40 années. En 2000, cette maladie a coûté aux agriculteurs de l'Île-du-Prince-Édouard des millions de dollars en exportations perdues.

Photo : Centro Internacional de la Papa

Bien que les États-Unis aient levé en avril 2001 l'interdiction qui pesait sur les pommes de terre de l'Île-du-Prince-Édouard, les ventes perdues à cause de cet embargo étaient estimées à près de 30 millions de dollars. Les heures de travail des trieurs, des emballeurs et des camionneurs avaient diminué de 64 p. 100 par rapport à l'année précédente. Le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard a donc établi un fonds totalisant jusqu'à 15 millions de dollars pour venir en aide aux producteurs touchés.

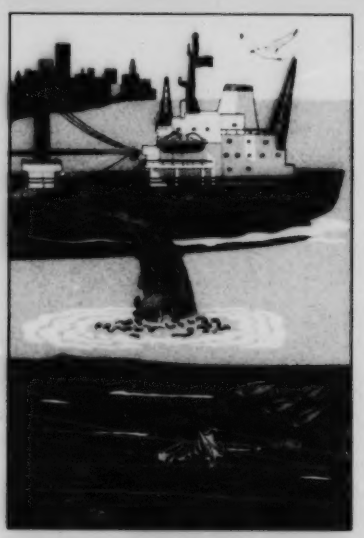
Le gouvernement fédéral a réagi en annonçant l'attribution d'un montant maximal de 12,6 millions de dollars pour aider les agriculteurs à se débarrasser des surplus de pommes de terre accumulés par suite des restrictions à l'importation. En outre, il a promis 5,4 millions de dollars à titre d'aide d'urgence à l'Île-du-Prince-Édouard, en plus d'accorder 1,5 million de dollars pour contribuer à la distribution des pommes de terre excédentaires aux banques alimentaires du Canada. Le ministre de l'Agriculture a également souligné qu'un montant additionnel pouvant atteindre 19 millions de dollars serait versé en guise de compensation, par l'entremise du Programme canadien du revenu agricole. Ainsi, les conséquences de cet incident de six mois auront coûté une somme de 83,5 millions de dollars.

Il se peut qu'il n'y ait pas là de lien de cause à effet, mais les exportations de pommes de terre vers les États-Unis ont diminué de 6 p. 100 au Nouveau-Brunswick, de 22 p. 100 en Ontario et de 15 p. 100 au Québec au cours des deux premiers mois de l'interdiction.

Les espèces envahissantes occasionnent déjà des coûts socio-économiques substantiels

4.27 Bien qu'il n'y ait jamais eu d'évaluation exhaustive des risques ou des incidences économiques des espèces envahissantes au Canada, plusieurs études récentes indiquent que ces espèces imposent à la société un coût déguisé énorme, atteignant des milliards de dollars annuellement. Par exemple, une étude récente que nous avons obtenue des autorités de

L'eau de lest est une des principales voies d'entrée pour les envahisseurs aquatiques

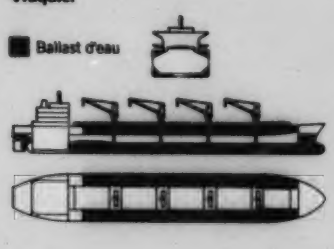


L'eau de lest est une source courante d'introduction accidentelle d'espèces aquatiques envahissantes.

Les navires, en remplissant leurs ballasts d'eau pour assurer leur stabilité et leur sécurité, embarquent diverses espèces aquatiques, par exemple des micro-organismes, des algues, des végétaux, des petits poissons et des invertébrés. Avec le temps, une couche de sédiments, qui peut elle aussi contenir des espèces exotiques, s'accumule dans les ballasts. Une étude récente estimait que 3 000 espèces d'organismes aquatiques sont transportées dans le monde chaque jour dans les ballasts des bateaux.

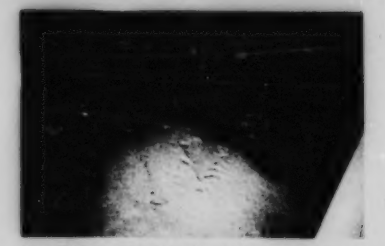
L'eau de lest peut transporter diverses microalgues, y compris des espèces toxiques pouvant former des proliférations d'algues nuisibles, ou « marées rouges ». Les incidences sur la santé publique de telles proliférations sont bien documentées. Par exemple, l'intoxication paralysante due aux mollusques et crustacés peut causer des troubles graves ou la mort chez les humains.

Des recherches scientifiques ont établi que des agents pathogènes pour l'humain sont aussi transportés dans



Aires où se trouvent habituellement les ballasts des navires commerciaux.

Source : Phil Jenkins



Les sédiments qui tapissent les ballasts renferment des espèces exotiques qui peuvent être déversées dans les eaux des ports canadiens lorsque les navires étrangers les vident avant de charger du fret.

Photo : Phil Jenkins

l'eau de lest. Une étude menée en 1998, qui a échantillonné l'eau des ballasts de 28 navires transocéaniques en route vers les Grands Lacs, a détecté plusieurs agents pathogènes pour l'humain (y compris *Salmonella, Vibrio cholerae, Giardia* et des coliformes fécaux tels que E.coli) dans un ou plusieurs échantillons.

Les navires purgent leurs ballasts dans les ports avant de charger du fret. En 1999, 201 ports canadiens effectuaient la manutention de cargaisons, et 10 d'entre eux traitaient 57 p. 100 du volume de celles-ci.

L'introduction d'espèces envahissantes par l'eau de lest est une malencontreuse conséquence d'une mesure par ailleurs essentielle au transport et à la sécurité des navires. Cependant, bien que la *Loi sur la marine marchande du Canada* dote le gouvernement fédéral de la capacité de réglementer l'eau de lest pour prévenir les introductions d'espèces aquatiques envahissantes, ce dernier n'en a rien fait, et il n'a pas évalué non plus les risques que l'eau de lest pourrait représenter au chapitre de la santé publique.

Le crabe vert remonte les côtes est et ouest du Canada

Le crabe vert, ou crabe enragé, a envahi la côte nord-américaine, à partir de Cape Cod, il y a plus d'un siècle. Dans les années 1950, il avait déjà colonisé les eaux du Nouveau-Brunswick. Il est fort probable qu'il a pénétré en Colombie-Britannique en 1998 grâce aux courants de marée chauds provoqués par El Niño. Non seulement le crabe vert est un prédateur des crabes indigènes, des palourdes, des huîtres et des moules et occupe leur habitat, mais il se nourrit aussi des mêmes aliments que les crabes, les homards et de nombreux oiseaux de mer. Un seul crabe vert peut manger 40 palourdes par jour. Il est aussi porteur d'un parasite nuisible à l'eider, dont le duvet est prisé depuis des générations pour la confection de vêtements isolants et de literie.

L'effondrement de la pêche à la palourde dans le nord de la Nouvelle-Angleterre et en Nouvelle-Écosse dans les années 1950 a été associé au crabe vert. En Californie, des pertes en palourdes japonaises de l'ordre de 50 p. 100 lui ont été attribuées.

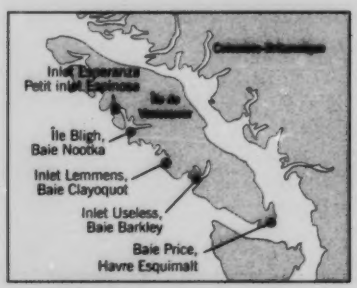
Le crabe vert colonise agressivement la côte est du Canada, mettant ainsi en péril l'industrie de la palourde, de la moule et de l'huître. La valeur au débarquement de la pêche à la palourde, à la moule et à l'huître atlantiques s'élevait à elle seule à environ 57 millions de dollars en 2000. La valeur au débarquement du homard de l'Atlantique, que les scientifiques croient aussi menacé, était de plus de 500 millions de dollars en 2000.

Sur la côte ouest, le détroit de Georgia est considéré comme un habitat propice au crabe vert. La valeur au débarquement des palourdes et du crabe indigènes en Colombie-Britannique se chiffrait à environ 25 millions de dollars en 2000. Le crabe dormeur est la plus importante espèce commerciale de crabe dans cette province. Près de 222 bateaux de pêche et leurs équipages respectifs, ainsi que des milliers de pêcheurs de

Cet envahisseur omnivore, agressif et opportuniste a décimé bien des peuplements de mollusques et de crustacés dans son sillage.

Photo : Glen Jamieson, Pêches et Océans Canada

Source : Andrea Locke, Pêches et Océans Canada



Aires de colonisation du crabe vert européen sur les côtes est et ouest du Canada

Source : Pêches et Océans Canada

33 communautés côtières des Premières Nations, dépendent de cette espèce. Les pêcheurs récréatifs de crabe sont au nombre de 10 000 à 20 000.

Le codium présente une menace

Le codium est une sorte d'algue qui peut causer des ravages importants aux habitats indigènes, ce qui nuit aux espèces indigènes de varech, d'oursins, d'huîtres et de homards ainsi qu'aux zostères.

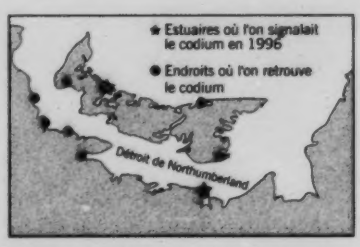
Photo : John Pearse, University of California, Santa Cruz

Les scientifiques croient que le codium, une algue marine, étouffe les mollusques indigènes, entrave le cycle de reproduction de l'oursin et chasse la zostère marine, qui constitue un habitat de l'anguille. Le codium prend aussi la place des laminaires indigènes, qui forment le principal habitat du homard et d'autres espèces prisées commercialement.

Au Canada, le codium se trouve le long du littoral de la Colombie-Britannique, y compris aux îles de la Reine-Charlotte et à l'île de Vancouver. Il a pour la première fois été signalé sur la côte est, en Nouvelle-Écosse, à la fin des années 1980. On l'a depuis découvert dans les eaux côtières de l'Île-du-Prince-Édouard.

On croit aussi que le codium a des incidences importantes sur l'exploitation du homard, de l'huître, de l'oursin, et sur le varech. Il affecte peut-être aussi les anguilles.

En 2000, la valeur de la pêche à l'oursin dans l'Atlantique s'élevait à plus de sept millions de dollars. Les captures d'anguilles ont rapporté environ 700 000 $.



Distribution du codium dans la partie méridionale du golfe du St-Laurent.

Source : Andrea Locke, Pêches et Océans Canada

l'Agence canadienne de l'inspection des aliments estime que les organismes envahisseurs nuisibles aux cultures agricoles et aux forêts représentent un fardeau de 7,5 milliards de dollars par an pour l'économie d'aujourd'hui.

4.28 Cette estimation n'englobe pas les coûts liés aux incidences des organismes nuisibles réglementés sur les écosystèmes naturels ni celles des espèces envahissantes non réglementées.

Le saviez-vous?

Coût estimatif des dommages pour l'économie canadienne causés par les espèces envahissantes : **plusieurs milliards de dollars par année.**

4.29 Qui plus est, les estimations actuelles des coûts économiques engendrés par les espèces envahissantes se limitent souvent à des organismes nuisibles, des régions et des industries spécifiques. Par exemple, selon une estimation récente des dommages causés par l'euphorbe ésule — plante envahissante contenant un latex toxique, laquelle peut causer une dermite de contact chez les humains, et tuer les bovins qui en mangent de grandes quantités —, le coût total de la lutte contre cette plante serait de sept millions de dollars par an en Saskatchewan.

4.30 Selon une étude sur la propagation de la maladie hollandaise de l'orme au Manitoba, les coûts totaux estimatifs de la recherche, de l'éradication de la maladie et du remplacement des arbres sur ce territoire s'élèveraient à 1,5 million de dollars annuellement. Elle a également conclu que le taux de perte en ormes à Winnipeg avait augmenté de 2,5 p. 100 par année en 1975 à 5 p. 100 en 1996, et ce, en dépit de toutes les mesures d'atténuation. La valeur des 700 000 ormes qui restent au Canada est estimée à plus de 2,5 milliards de dollars. Les études de cas mentionnées plus tôt illustrent certains des coûts associés à des envahisseurs précis.

Le saviez-vous?

Nombre d'ormes en péril au Canada à cause de la maladie hollandaise de l'orme : **700 000**

Nombre d'arbres déjà tués au Québec : **600 000**

4.31 La plupart des estimations des incidences économiques sont limitées aux pertes de rendement et/ou aux coûts de la lutte. La majorité d'entre elles ne reflètent pas les coûts sociaux que les espèces envahissantes peuvent entraîner, par exemple ceux liés à la baisse de la valeur des propriétés, à la chute du tourisme ou à la hausse du chômage. Nombre de Canadiens sont propriétaires d'entreprises ou travaillent au sein d'une industrie dont la prospérité dépend de la santé de l'environnement.

4.32 Par conséquent, les estimations actuelles des dommages économiques causés par les espèces envahissantes, quoique élevées, sous-estiment probablement les coûts totaux réels.

Le problème est de taille, et ne fait qu'empirer

4.33 Malgré l'engagement de longue date pris par le gouvernement de s'occuper du problème, le nombre des espèces envahissantes n'a cessé de croître au fil des décennies. Si la tendance se maintient les coûts vont grimper. Comme les espèces envahissantes constituent l'une des principales causes de perte de biodiversité, notre réserve de ressources biologiques continuera de s'appauvrir.

Le rôle du gouvernement fédéral

4.34 **Un objectif : prévenir, contrôler ou éradiquer les espèces envahissantes.** Le Canada a adopté des lois et des programmes contre les espèces envahissantes qui peuvent causer des dommages aux cultures et aux

forêts ou qui menacent la santé animale ou humaine. Toutefois, ces mesures législatives ne visaient pas à protéger la biodiversité au Canada.

4.35 En 1991, le Bureau de la Convention sur la biodiversité a été établi au sein d'Environnement Canada pour coordonner la réponse du Canada à l'établissement de la *Convention des Nations Unies sur la diversité biologique*. Le Canada et 167 autres pays ont signé la *Convention* en 1992. Entre autres choses, le gouvernement fédéral s'est engagé à prévenir l'introduction d'espèces exotiques qui menacent les écosystèmes, les habitats et d'autres espèces, à les contrôler ou à les éradiquer.

Le saviez-vous?

Nombre de pays qui ont signé la *Convention des Nations Unies sur la diversité biologique* et qui se sont engagés à empêcher l'introduction d'espèces exotiques qui menacent les écosystèmes, les habitats ou d'autres espèces : **167**

4.36 En 1995, le Bureau de la Convention sur la biodiversité a produit la Stratégie canadienne de la biodiversité, par laquelle le gouvernement fédéral s'engageait à prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir l'introduction d'organismes exotiques nuisibles et à éliminer ceux déjà présents ou à réduire leurs effets néfastes à des niveaux acceptables. La Stratégie énonçait les mesures à prendre pour atteindre cet objectif :

- Élaborer et appliquer des moyens efficaces pour repérer et surveiller les organismes étrangers [exotiques].
- Établir des bases de données nationales et internationales qui permettront de déceler et de prévoir l'introduction d'organismes [exotiques] potentiellement nuisibles, afin d'élaborer des mesures de limitation et de prévention.
- Fixer des priorités pour l'affectation de ressources à la lutte contre les organismes [exotiques] nuisibles, d'après leur incidence sur les éléments indigènes de la biodiversité et sur les ressources économiques, et mettre en œuvre des mécanismes efficaces de contrôle ou, là où la chose est possible, d'éradication.
- Définir et éliminer les causes courantes d'introduction accidentelle.
- Veiller à ce qu'il existe des lois et des mesures d'application adéquates pour contrôler l'introduction ou la fuite d'organismes [exotiques] nuisibles.
- Améliorer les mécanismes de prévention comme les normes de contrôle et les méthodes d'évaluation des risques.

4.37 À l'instar d'Environnement Canada, chef de file de la Stratégie canadienne de la biodiversité, deux autres ministères fédéraux jouent des rôles clés dans la gestion du problème des envahisseurs aquatiques. Transports Canada a la responsabilité de réglementer et de contrôler la gestion de l'eau de lest à bord des navires ainsi que de prévenir ou de réduire le rejet d'organismes aquatiques ou d'agents pathogènes étrangers par les navires qui pénètrent en eaux canadiennes. Pêches et Océans Canada, quant à lui, est responsable de la sauvegarde et de la protection des poissons, de leur habitat et de leur nourriture. De façon plus précise, le Ministère a charge d'effectuer des recherches et d'émettre des avis scientifiques dans le dossier de la réglementation de l'eau de lest et des normes applicables à celle-ci.

Objet de la vérification

4.38 Notre vérification visait essentiellement à évaluer si Environnement Canada, en tant que chef de file, avait réussi à coordonner la mise en œuvre d'un programme cohérent et exhaustif, de protection des écosystèmes, des habitats et des espèces contre les envahisseurs actuels ou éventuels, et ce, à l'échelle nationale. Nous nous sommes attachés à déterminer si les engagements pris par le Canada en 1992 puis, par le biais de sa stratégie, en 1995, avaient provoqué des changements dans l'approche adoptée par le gouvernement fédéral quant à la gestion des espèces qui menacent les écosystèmes, les habitats et d'autres espèces au Canada. Nous avons aussi voulu évaluer l'ampleur des effets de ces changements, si changements il y avait eu, sur les tendances actuelles.

4.39 **Nous avons utilisé les plans d'action existants comme points de repère.** En plus de la *Convention des Nations Unies sur la diversité biologique* et de la Stratégie canadienne de la biodiversité, nous avons étudié le plan de gestion des États-Unis (United States Management Plan). Nous avons également examiné la stratégie mondiale sur les espèces exotiques envahissantes (Global Strategy on Invasive Alien Species) produite en 2001 dans le cadre du Programme mondial sur les espèces envahissantes. Ce programme a été établi en collaboration avec de nombreux organismes environnementaux internationaux, dont l'Union mondiale pour la nature, avec le soutien initial du Programme des Nations Unies pour l'environnement.

4.40 Les plans et stratégies que nous avons examinés ont en commun un certain nombre de critères visant une intervention efficace pour régler le problème des espèces exotiques envahissantes, notamment :

- l'évaluation des risques, afin de comprendre quelles espèces et voies d'entrées sont les plus menaçantes et doivent être visées par le plan;
- la désignation d'un maître d'œuvre et la coordination des efforts, afin de savoir quelles mesures seront prises et qui les prendra pour contrer les risques clés;
- la surveillance, pour déterminer si les mesures de prévention et de lutte sont efficaces et si des mesures correctives sont nécessaires.

Les plans renvoient constamment à la prévention comme objectif principal.

4.41 **Nous nous sommes donc penchés sur trois critères fondamentaux.** À notre avis, pour garantir aux Canadiens qu'il intervient efficacement dans le dossier des espèces envahissantes qui menacent leur environnement, le gouvernement fédéral doit pouvoir répondre aux questions suivantes :

- Quels envahisseurs représentent les menaces les plus graves pour les écosystèmes, les habitats et les espèces au Canada, et quelles sont leurs principales voies d'entrée?
- Qui prend les mesures, et quelles mesures, pour contrer les principaux risques?

- À quel point ces mesures ont-elles été efficaces pour éliminer les effets néfastes ou les réduire à des niveaux acceptables? Ainsi, le gouvernement pourra déterminer si les programmes fonctionnent ou si des mesures correctives doivent être appliquées.

Nous avons essayé de déterminer si Environnement Canada avait réuni l'information permettant de répondre à ces questions ou les outils nécessaires à cette fin.

4.42 Comme l'eau de lest des navires est la source la plus importante d'introductions accidentelles d'espèces aquatiques envahissantes, nous avons examiné la façon dont le gouvernement fédéral gère ces espèces et cette voie d'entrée particulière.

4.43 Nous avons voulu savoir si Transports Canada s'était bien assuré que les règlements et les mesures d'application permettent de lutter adéquatement contre l'introduction dans les eaux canadiennes des espèces exotiques présentes dans l'eau de lest des navires.

4.44 De plus, nous avons examiné la manière dont Pêches et Océans Canada est intervenu pour concrétiser l'objectif et les stratégies énoncés dans la Stratégie canadienne de la biodiversité. Plus particulièrement, nous avons tenté de déterminer si le Ministère a recensé les espèces aquatiques exotiques qui présentent les plus grands risques pour le Canada, s'il a établi les priorités en matière d'intervention en se fondant sur ceux-ci et s'il a mis en place des outils de surveillance afin de déterminer l'efficacité des mesures utilisées pour vraiment empêcher l'introduction de ces espèces dans les eaux canadiennes. Nous n'avons pas examiné les programmes des ministères ayant trait à l'introduction d'espèces exotiques ou génétiquement modifiées causée par les programmes de stockage de poissons ou l'aquaculture.

4.45 Le General Accounting Office des États-Unis a mené une vérification sur les espèces envahissantes parallèlement à la nôtre. Son rapport aborde, entre autres, lui aussi, la réglementation de l'eau de lest et l'application des règlements par les autorités américaines. (On peut le consulter à GAO-03-01, à l'adresse www.gao.gov/cgibin/getrpt-gao-03-01).

4.46 En outre, dans son Onzième rapport biennal sur l'*Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs*, la Commission mixte internationale (CMI) se préoccupe de l'introduction d'envahisseurs aquatiques dans les Grands Lacs par l'eau de lest et les sédiments des ballasts de navires. (On peut consulter le rapport à l'adresse suivante www.ijc.org).

4.47 Une description de la vérification effectuée par le General Accounting Office des États-Unis et les conclusions du rapport de la CMI sont présentées aux annexes B et C.

Observations et recommandations

Le fossé demeure entre les engagements et les mesures correctives

4.48 Le gouvernement fédéral a prévu tout un éventail de mesures législatives et de programmes pour protéger les cultures agricoles et le bétail ou les forêts ainsi que la santé humaine contre certains organismes nuisibles exotiques. Cependant, il n'a pas déployé d'efforts du même calibre pour respecter l'engagement qu'il a pris de protéger les écosystèmes, les habitats et les espèces du Canada contre d'autres envahisseurs.

Le Canada doit encore recenser les menaces principales

4.49 Environnement Canada n'a pas coordonné les efforts fédéraux permettant de recenser les espèces envahissantes qui sont une menace actuelle ou éventuelle pour les écosystèmes du Canada et de déterminer les principales voies d'entrée par lesquelles elles s'introduisent au Canada. Le Ministère n'a pas procédé à une évaluation globale des risques que représentent les espèces envahissantes pour l'environnement et l'économie du pays. Donc, le gouvernement fédéral ne dispose d'aucun moyen pour reconnaître les principales menaces que font planer les espèces envahissantes sur les écosystèmes du Canada, pour établir les priorités, à l'échelle nationale, en matière de prévention, de contrôle ou d'éradication, ni pour répartir ses maigres ressources entre les secteurs les plus à risques.

4.50 Environnement Canada ne dispose pas de données sur les impacts écologiques et socio-économiques des espèces envahissantes. Pourtant, il en aurait besoin pour préparer un dossier d'analyse commerciale solide afin d'obtenir des fonds supplémentaires pour lutter contre les espèces qui menacent les écosystèmes du Canada.

Absence de consensus sur les mesures à prendre et sur les responsabilités

4.51 Au cours de la dernière décennie, une quantité renversante d'informations a été produite sur les espèces envahissantes. Elles ont fait l'objet de conventions, de résolutions, d'ententes, de stratégies, de plans d'action, de lignes directrices, d'études, ainsi que de codes de conduite et de pratiques. La pièce 4.2 présente quelques documents relatifs aux espèces aquatiques envahissantes. Les pièces 4.1 et 4.2 montrent que malgré des décennies de planification et de délibérations, le nombre d'envahisseurs présents au Canada continue de croître.

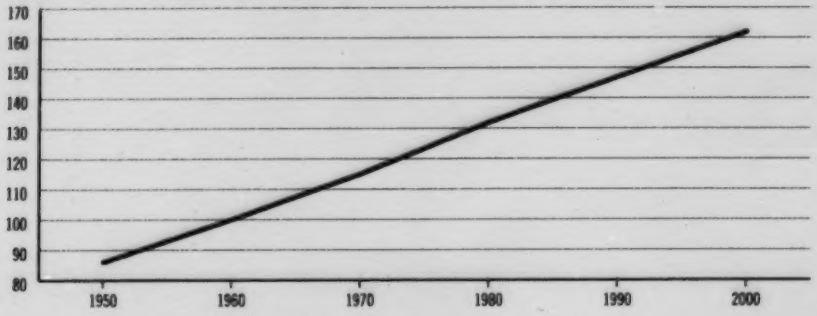
4.52 Il n'existe toujours aucune entente claire entre les ministères fédéraux où entre le gouvernement fédéral et les autres administrations, dans laquelle on désignerait les intervenants et énoncerait le rôle de chacun face au problème des espèces envahissantes qui menacent les écosystèmes du Canada.

Les moyens de mesurer les progrès accomplis sont inexistants

4.53 Les ministères fédéraux et les autres organismes ne disposent pas non plus d'un mécanisme formel qui leur permettrait d'échanger avec Environnement Canada les renseignements sur les espèces envahissantes ou sur l'efficacité des mesures appliquées pour les contrer.

Pièce 4.2 Des décennies d'ententes et d'accords n'ont pas freiné la progression du nombre d'envahisseurs dans les Grands Lacs

Nombre cumulatif d'espèces aquatiques envahissantes découvertes dans les Grands Lacs



1955	■	Commission des pêcheries des Grands Lacs et son Programme de lutte contre la lamproie marine, institués par la Convention entre le Canada et les États-Unis sur la pêche dans les Grands Lacs
1981	■	Adoption du Joint Strategic Plan for Management of Great Lakes Fisheries de la Commission des pêcheries des Grands Lacs
1987	■	Modification de l'*Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs*, pour inclure la recherche sur les espèces exotiques et les rejets d'eau de lest
	■	Prise de position de l'Union mondiale pour la nature sur le transfert d'organismes vivants
1989	■	Lignes directrices facultatives visant le contrôle du déchargement du lest liquide des navires se dirigeant vers le Saint-Laurent et les Grands Lacs
1992	■	*Convention sur la diversité biologique (CDB) des Nations Unies*
1993	■	Résolution A.774(18) de l'Organisation maritime internationale — Directives visant à prévenir l'introduction d'organismes et d'agents pathogènes indésirables provenant des rejets d'eau de ballast et de sédiments effectués par les navires
1994	■	La version de 1994 de l'Accord Canada-Ontario concernant l'écosystème du bassin des Grands Lacs contient les premières mentions d'espèces envahissantes
1995	■	Stratégie canadienne de la biodiversité
	■	*Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires* de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)
	■	Code de conduite pour une pêche responsable de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
1997	■	Résolution A.868(20) de l'Organisation maritime internationale — Directives relatives au contrôle et à la gestion des eaux de ballast des navires en vue de réduire au minimum le transfert d'organismes aquatiques et d'agents pathogènes
1998	■	Projet de loi C-15 modifiant la *Loi sur la marine marchande du Canada* pour permettre de prendre des règlements visant l'eau de lest
1999	■	Résolution VII.14 sur les espèces envahissantes et les zones humides, aux termes de la *Convention relative aux zones humides d'importance* des Nations Unies
2000	■	Code de pratiques exemplaires pour la gestion de l'eau de lest de la Fédération maritime du Canada
	■	Lignes directrices facultatives visant le contrôle des rejets des eaux de lest des navires dans les eaux de compétence canadienne (mise à jour des lignes directrices facultatives de 1989)
	■	Plan d'action des Grands Lacs de la Great Lakes Commission, visant à prévenir l'introduction d'espèces aquatiques envahissantes et à lutter contre celles-ci
	■	Programme mondial de gestion de l'eau de lest (programme GloBallast)
	■	Principes directeurs provisoires visant à prévenir et atténuer les effets des espèces exotiques prévus par la *Convention sur la diversité biologique (CDB)*
	■	Lignes directrices de l'Union mondiale pour la nature relativement à la prévention de la perte de diversité biologique causée par des espèces exotiques envahissantes
2001	■	La Global Strategy on Invasive Alien Species du Programme mondial sur les espèces envahissantes
	■	Énoncé de politique sur la gestion des eaux de lest de la Great Lakes Commission
2002	■	Principes directeurs régissant la prévention et l'atténuation des effets des espèces exotiques qui menacent les écosystèmes, les habitats et les espèces, en vertu de la *Convention sur la diversité biologique*

■ Initiatives canadiennes ■ Initiatives binationales (Canada et États-Unis) ■ Initiatives multilatérales

4.54 Par conséquent, Environnement Canada n'a aucun moyen de savoir quelles mesures sont prises et par qui ni de rendre compte de l'efficacité de ces mesures. Le gouvernement fédéral est incapable de faire la preuve qu'il a empêché l'introduction d'espèces envahissantes qui menacent les écosystèmes du Canada, ni même qu'il a ralenti le rythme d'arrivée de ces espèces au pays. Les tendances actuelles montrent que trop peu d'efforts sont déployés.

4.55 Comme il est le premier ministère responsable de coordonner l'action du gouvernement fédéral dans le dossier des espèces envahissantes, Environnement Canada doit être en mesure de prendre les devants. Il doit pouvoir rendre compte des progrès réalisés par le Canada, pour respecter l'engagement qu'il a pris de prévenir l'introduction d'espèces envahissantes, de contrôler celles-ci ou de les éradiquer.

4.56 Recommandation. Environnement Canada devrait élaborer un plan d'action national visant des mesures contre les espèces envahissantes, qui identifierait clairement celles représentant les plus grands risques pour les écosystèmes, les habitats et les espèces du Canada ainsi que leurs principales voies d'entrée au pays, qui établirait l'ordre de priorité de mesures fondées sur l'évaluation des risques et qui préciserait les résultats attendus, les rôles, les responsabilités et les besoins en ressources.

Réponse d'Environnement Canada. Environnement Canada reconnaît la grande menace que représentent au Canada les espèces exotiques envahissantes pour la biodiversité, l'économie et la société.

Le Ministère coordonne la préparation d'un plan national pour contrer la menace représentée par les espèces exotiques envahissantes, au nom du Conseil canadien des ministres de la faune, du Conseil canadien des ministres des forêts et du Conseil canadien des ministres des pêches et de l'aquaculture. En novembre 2001, de nombreux intervenants se sont réunis dans le cadre d'un atelier national sur les espèces exotiques envahissantes. Les conclusions qu'ils ont tirées constituent le fondement du plan provisoire présenté en septembre 2002 à une réunion conjointe des conseils précités. Ce plan sera peaufiné davantage pour approbation par les conseils précités à l'automne 2003. Il décrira les processus de recensement et d'évaluation des espèces envahissantes et leurs voies d'entrée, les priorités pour les mesures fondées sur l'évaluation des risques ainsi que les mesures qui doivent être prises en fonction de ces priorités (notamment, cerner les attentes en matière de résultats, les rôles, les responsabilités et les besoins en matière de ressources). La mise en œuvre du plan sera un défi continu à long terme, tant au Canada qu'à l'échelle internationale, et il sera nécessaire d'investir des ressources considérables.

4.57 Recommandation. Environnement Canada devrait mettre en place un mécanisme de surveillance et de compte rendu pour évaluer l'efficacité des mesures prises par rapport aux résultats attendus précisés dans le plan et rendre compte chaque année des progrès réalisés.

Réponse d'Environnement Canada. Le plan prévoira un système de surveillance et de rapports. Celui-ci serait élaboré en partenariat avec tous les ministères et organismes fédéraux ayant des responsabilités portant sur les espèces envahissantes, ainsi qu'avec les provinces et les territoires, afin de faire le suivi de l'efficacité des mesures prises en regard des attentes précisées dans le plan et de faire rapport régulièrement sur les progrès.

Transports Canada ne réglemente ni ne surveille les rejets d'eau de lest

4.58 Transports Canada est responsable de réglementer l'eau des ballasts et de prévenir l'introduction d'espèces aquatiques envahissantes par les navires. Nous nous attendions donc que ce ministère ait veillé à ce que la réglementation, la surveillance et les mesures d'application visant les rejets d'eau de lest en eaux canadiennes soient adéquates. En outre, nous nous attendions à ce qu'il tienne un registre de ses activités de surveillance et d'application de la loi et à ce qu'il rende compte des résultats obtenus.

4.59 Nous avons constaté que Transports Canada ne réglemente pas les rejets d'eau des ballasts, ne surveille pas le respect des lignes directrices en vigueur en matière d'échange d'eau de lest et ne produit pas de rapport sur la conformité. Les États-Unis réglementent les rejets d'eau des ballasts dans les Grands Lacs et le Canada s'en remet totalement aux autorités américaines pour ce qui est des inspections et de mesures d'application de la loi dans cette région.

4.60 Néanmoins, il n'existe aucune entente officielle de coopération entre Transports Canada et les autorités américaines visant l'inspection ou l'application de la loi, ou l'échange de renseignements. Alors que les États-Unis transmettent des données sur la conformité à la Commission mixte internationale tous les deux ans, Transports Canada, quant à lui, ne tient aucun registre sur la conformité.

4.61 Paradoxalement, la réglementation américaine visant l'échange d'eau de lest se fonde sur les lignes directrices facultatives canadiennes établies en 1989 pour protéger les Grands Lacs. Selon ces lignes directrices, l'eau salée prélevée en pleine mer devrait évacuer ou tuer les éventuels envahisseurs qui ont été recueillis dans les ports étrangers avant que ces organismes ne parviennent aux ports des Grands Lacs. Cette hypothèse n'a jamais été prouvée. De plus, ni les lignes directrices facultatives du Canada ni la réglementation américaine concernant les Grands Lacs ne visent les navires délestés (qui ne transportent pas d'eau de ballast). Entre 75 p. 100 et 95 p. 100 des navires qui pénètrent dans les Grands Lacs sont soi-disant des navires délestés. Pourtant, les ballasts de ces navires contiennent des sédiments qui peuvent abriter des espèces exotiques envahissantes. Nombre de spécialistes se montrent sceptiques quant à l'efficacité de l'échange d'eau de lest comme solution au problème, parce que le rythme auquel de nouvelles espèces aquatiques envahissantes colonisent les Grands Lacs n'a pas décliné depuis 1989.

4.62 Néanmoins, Transports Canada nous a dit qu'il a l'intention de respecter les engagements pris en vertu de sa stratégie de développement

durable quant à la réglementation visant l'échange d'eau des ballasts en rendant obligatoires, d'ici la fin de 2002, ses lignes directrices à ce sujet pour les navires qui arrivent aux Grands Lacs.

4.83 Si la réglementation prévue n'est pas plus contraignante que les lignes directrices facultatives actuelles, elle sera vraisemblablement insuffisante pour protéger les Grands Lacs. En effet, il faudrait établir des exigences s'appliquant aux navires délestés et visant à détecter, en regard de critères bien définis, les organismes vivant dans l'eau et les sédiments présents au fond des ballasts. De plus, comme il n'a pas prévu que les nouveaux règlements s'appliqueraient le long des côtes canadiennes, le gouvernement fédéral n'imposera toujours pas d'obligation visant l'eau de lest dans ces régions. Sa capacité de lutter contre l'introduction d'espèces envahissantes provenant des ballasts des navires comportera toujours des failles.

4.84 **Recommandation.** Transports Canada devrait conclure des ententes officielles avec les autorités américaines prévoyant la mise en commun de l'information sur la conformité à la réglementation américaine visant l'eau de lest et la coordination des mesures pour l'adoption, la surveillance et l'application de toute future réglementation canadienne à cet égard.

Réponse de Transports Canada. Transports Canada échange des renseignements avec la Garde côtière américaine aux termes de l'*Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs*. Depuis 1993, en particulier, la Garde côtière américaine inspecte tous les navires qui entrent dans les Grands Lacs pour faire observer la législation américaine. Elle fournit les données en matière de conformité pour le rapport binational que le Ministère, la Garde côtière canadienne et elle-même rédigent pour la Commission mixte internationale.

Le Ministère, et en particulier l'administration centrale et la Région de l'Ontario, participent avec la Garde côtière américaine de Cleveland aux travaux du groupe de travail sur l'échange de renseignements, dans le cadre du forum de gestion des questions relatives aux voies navigables des Grands Lacs.

4.85 **Recommandation.** Transports Canada devrait élaborer et mettre en pratique des moyens de surveiller la conformité à toute réglementation canadienne future sur l'eau de lest, tenir des registres à cet égard et rendre compte de cette conformité.

Réponse de Transports Canada. D'après les lignes directrices actuelles, les navires doivent tous remplir un rapport sur l'eau de lest et le soumettre à la Garde côtière canadienne (ECAREG, WESTREG) pour qu'elle le transmette au bureau régional compétent de Transports Canada. Le bureau de la côte Est tient une base de données sur la conformité. Des inspecteurs de la sécurité maritime de Transports Canada montent à bord des navires non conformes et les inspectent au port d'escale. La Garde côtière américaine inspecte tous les navires à Massena (New York) avant qu'ils ne pénètrent dans les Grands Lacs, conformément à la réglementation américaine. Tout navire qu'elle juge non conforme n'est pas autorisé à poursuivre sa route.

La production d'un rapport sera obligatoire aux termes du règlement sur l'eau de lest qui sera pris en application de la *Loi sur la marine marchande du Canada*. Dans ce contexte, des dossiers seront tenus, et l'on rendra compte de l'observation de la loi suivant les processus structurés en vigueur.

Pêches et Océans Canada n'a pas pris de mesures systématiques contre les espèces aquatiques envahissantes

4.66 Les espèces aquatiques envahissantes menacent de nombreuses espèces de poissons indigènes, au Canada, de même que leur habitat et leur nourriture. Comme Pêches et Océans Canada est responsable de la protection des poissons, de leur habitat et de leur nourriture, nous nous attendions à ce que le Ministère ait fait le relevé des espèces aquatiques envahissantes représentant une menace pour le pays, qu'il ait évalué les risques relatifs et en se fondant sur ceux-ci, qu'il ait établi les priorités en matière de prévention, de contrôle et d'éradication. Nous pensions qu'il aurait également mis en place un système de suivi permettant de contrôler l'efficacité des mesures prises, de manière à ce qu'il soit possible de redresser la situation au besoin.

4.67 Dans notre rapport de 2001 portant sur le bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent, nous avions fait plusieurs observations au sujet de la gestion des espèces aquatiques envahissantes dans les Grands Lacs et du rôle de Pêches et Océans Canada. Nous avions indiqué que le Ministère devait définir ses rôles et ses responsabilités quant à la sauvegarde des pêches, offrir une meilleure protection contre les espèces envahissantes nuisibles, et protéger et gérer l'habitat des poissons de manière plus efficace (voir le *Rapport de 2001 de la commissaire à l'environnement et au développement durable*, à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca).

4.68 Au cours de la présente vérification, nous avons constaté que Pêches Océans Canada n'a pas établi de plan national coordonné pour contrer les espèces aquatiques envahissantes. Le Ministère n'a pas répertorié les espèces aquatiques envahissantes qui menacent les milieux d'eau douce et les milieux d'eau salée du Canada, non plus que leurs principales voies d'entrée dans ces écosystèmes. Il n'a pas évalué les risques relatifs que présentent les espèces envahissantes, afin de se fonder sur ceux-ci pour établir les priorités en matière de prévention, de contrôle et d'éradication. Il n'a pas également mis en place des outils de surveillance permettant de mesurer l'efficacité des mesures prises et d'en rendre compte.

4.69 Pêches et Océans Canada doit se doter des moyens de démontrer dans quelle mesure, à l'échelle nationale, il a réussi à protéger les poissons, leur habitat et leur nourriture, au Canada, contre les espèces aquatiques envahissantes.

4.70 **Recommandation.** Pêches et Océans devrait élaborer et mettre en œuvre des moyens de recenser et d'évaluer les risques liés aux espèces aquatiques envahissantes et s'en servir pour établir les priorités et les objectifs ministériels en matière de prévention, de contrôle ou d'éradication des risques.

Réponse de Pêches et Océans Canada. D'accord. Conformément au paragraphe 4.56 du chapitre, Environnement Canada a commencé à coordonner un plan d'action national visant à prendre des mesures contre les espèces envahissantes introduites au Canada. Pêches et Océans Canada assumera le rôle de responsable de la partie du plan national concernant les espèces aquatiques envahissantes. Le Ministère travaillera en collaboration avec les autres ministères fédéraux, les gouvernements provinciaux et autres intervenants pour élaborer un plan visant à régler les problèmes liés aux espèces aquatiques envahissantes au Canada, y compris le financement de ce plan.

Dans le contexte du plan d'action national, Pêches et Océans Canada s'appuiera sur un cadre intégré d'analyse des risques. Objectif : déterminer les risques pour les écosystèmes aquatiques et leurs ressources que pourraient entraîner les espèces aquatiques envahissantes comparativement aux risques posés par d'autres agresseurs. Les résultats de cette analyse serviront par la suite à établir les priorités scientifiques.

[Pêches et Océans Canada prévoit que les travaux seront terminés à l'automne 2003.]

4.71 Recommandation. Pêches et Océans Canada devrait mettre en place un mécanisme de surveillance et de compte rendu afin d'évaluer l'efficacité des mesures prises pour atteindre les objectifs du Ministère en matière d'espèces envahissantes et rendre compte chaque année des progrès réalisés.

Réponse de Pêches et Océans Canada. D'accord. Pêches et Océans Canada évaluera les risques liés aux espèces aquatiques envahissantes en s'appuyant sur un cadre d'analyse des risques. Il évaluera également sa capacité scientifique et financière actuelle de prendre des mesures à l'égard des risques prioritaires qui auront été relevés. Une fois que l'analyse des risques sera terminée et qu'auront été annoncées les exigences liées aux rapports découlant d'un plan d'action national de lutte contre les espèces envahissantes, le Ministère évaluera la mise en œuvre d'un système de surveillance et de compte rendu. Ce système visera à assurer l'efficacité des mesures futures.

Les récentes activités de planification pourraient ne pas déboucher sur de véritables progrès

4.72 Environnement Canada a commencé, vers la fin de 2001, à coordonner l'élaboration d'une ébauche de plan national pour aborder le problème des espèces envahissantes au Canada. Selon le Ministère, ce document devrait être soumis pour approbation vers la fin de 2003. Cependant, la Stratégie canadienne de la biodiversité de 1995 a clairement comme objectif la prévention et expose bon nombre des principales étapes pour y parvenir.

4.73 Comme complément à la Stratégie, le nouveau plan devra définir nettement les priorités du gouvernement en matière de prévention de même que les rôles, les responsabilités, les ressources et les résultats attendus de chaque ministère fédéral et de chacune des autres organisations concernées.

4.74 D'un autre côté, les représentants du Ministère ont indiqué que même si Environnement Canada coordonne le plan du gouvernement fédéral visant des mesures contre les espèces envahissantes, il n'a pas la pleine responsabilité de veiller à sa mise en œuvre. Donc, la réussite du nouveau plan exigera l'engagement et l'intervention de chacune des organisations concernées.

4.75 **Recommandation.** Environnement Canada devrait s'assurer que chacun des ministères fédéraux concernés s'engage à contribuer à la mise en œuvre du plan.

Réponse d'Environnement Canada. Afin de préparer ce plan, Environnement Canada collabore avec l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Pêches et Océans Canada, Transports Canada, d'autres ministères fédéraux, d'autres gouvernements et les spécialistes concernés. Les gouvernements et les ministères participants seront encouragés à contribuer à la réalisation du plan national selon les priorités qui y seront établies et les ressources dont ils disposent.

De véritables progrès dans la lutte contre les espèces aquatiques envahissantes ne sont pas pour demain

4.76 Le cas des envahisseurs aquatiques laisse supposer qu'il pourrait s'avérer difficile d'obtenir l'engagement des autorités concernées. Les représentants de Transports Canada ont reconnu que le Ministère est responsable de la réglementation, de la surveillance de la gestion de l'eau de lest des navires et de la prévention ou de la réduction des rejets d'organismes aquatiques exotiques ou d'agents pathogènes. Toutefois, on s'en remettait à Pêches et Océans Canada pour l'établissement de critères sur lesquels pourrait se fonder une réglementation efficace de l'eau de lest.

4.77 Pêches et Océans Canada nous a précisé qu'il n'est pas responsable de l'élaboration des critères scientifiques sur lesquels pourrait se fonder une réglementation de l'eau de lest. Pourtant, l'eau de lest est la principale voie d'entrée des espèces aquatiques envahissantes. Le Ministère ne compte pas non plus prendre de mesures réglementaires à l'égard de l'eau de lest puisque cela est du ressort de Transports Canada. Pourtant, Pêches et Océans Canada affirmait, dans sa Stratégie de développement durable de 2001, que « l'introduction accidentelle dans les systèmes d'eau salée et d'eau douce de plantes et d'espèces animales exotiques par les eaux de ballast des navires [...] préoccupe de plus en plus, ce qui exige des mesures additionnelles du [Ministère] et des provinces », et « [qu']il faut que le [Ministère] collabore davantage avec d'autres ministères pour mieux comprendre la nature des déversements d'eaux de ballast et les conséquences des introductions pour prendre des mesures réglementaires. »

4.78 Certes, Transports Canada et Pêches et Océans Canada conviennent tous deux que l'eau et les sédiments des ballasts constituent des vecteurs importants d'introduction des organismes envahissants. De plus, les deux ministères participent aux discussions nationales et internationales sur cette question depuis plus de 10 ans. Pourtant, aucun des deux ministères n'a élaboré ni proposé de normes de qualité ou de critères pour vérifier la

présence d'organismes exotiques dans l'eau de lest, et ce, afin d'éliminer ou de réduire à des niveaux acceptables le risque d'introduction accidentelle d'espèces exotiques.

4.79 Selon les représentants de Transports Canada, au rythme actuel des progrès, 10 ou 15 ans pourraient s'écouler avant l'implantation d'une norme de qualité valable, à l'échelle internationale, en matière d'eau de lest. De plus, il faudrait peut-être encore 20 ans pour que les navires du monde entier soient rééquipés en conséquence, ou qu'ils soient remplacés. Il faudrait donc 30 ans, ou même plus, pour que soient éliminées ou ramenées à un degré acceptable les introductions accidentelles d'espèces envahissantes par les rejets d'eau de lest, et remplir ainsi l'engagement pris par le gouvernement en 1995.

4.80 Transports Canada doit faire en sorte que l'eau des ballasts des navires soit gérée selon des pratiques optimales. Celles-ci pourraient comprendre, entre autres, l'exécution d'un ensemble de procédures visant à assurer le respect des critères de qualité précisés ou la conformité à des normes de réglementation; la tenue obligatoire d'un registre fournissant la preuve objective que les activités ont été réalisées ou les résultats atteints; l'établissement de compétences grâce à la formation; l'imposition d'exigences en matière de rapports. Le Ministère doit également établir un échéancier pour la définition de normes de qualité s'appliquant aux rejets de l'eau de lest et pour l'établissement d'une réglementation visant l'eau de ballasts des navires. Ainsi, pourrait-on éliminer ou ramener à un degré acceptable le risque d'introduction d'espèces aquatiques exotiques dans les eaux canadiennes par cette voie d'entrée.

4.81 **Recommandation.** Transports Canada devrait définir des pratiques de gestion optimales pour les ballasts de navires et prendre des règlements exigeant l'application de ces pratiques à tous les navires pénétrant en eaux canadiennes.

Réponse de Transports Canada. Le règlement se fondera sur des pratiques de gestion exemplaires. Le mieux, c'est de continuer de travailler au sein de l'Organisation maritime internationale (OMI) à établir des méthodes de gestion de l'eau de lest qui soient internationalement acceptées. Les exigences de l'OMI ne s'appliquent pas au réseau des Grands Lacs et du Saint-Laurent. La réglementation de cette région sera compatible avec la réglementation américaine des Grands Lacs et elle devrait être mise en œuvre avant que l'OMI ne termine ses travaux. Quant aux côtes Est et Ouest, le règlement sera raffiné pour cadrer avec les directives de l'Organisation maritime internationale.

Le Ministère entend fonder ce règlement sur des arguments scientifiques solides. Selon Transports Canada, il ne suffit pas de compter sur une salinité donnée pour prouver un changement de l'eau de lest et cette méthode n'a pas forcément été efficace.

Le Ministère établira des protocoles d'échantillonnage, avec l'avis de Pêches et Océans Canada, et le règlement permettra l'échantillonnage.

4.82 **Recommandation.** Pêches et Océans Canada devrait définir des critères de qualité visant les rejets d'eau de lest qui supprimeraient le risque d'introduction d'espèces aquatiques envahissantes par les ballasts des navires, y compris les sédiments, ou le ramèneraient à un degré acceptable. Le Ministère devrait communiquer ces critères à Transports Canada pour appuyer les activités de ce dernier dans les domaines de l'élaboration de règlements, de l'inspection et de l'application de la loi.

Réponse de Pêches et Océans Canada. D'accord. Conformément à l'accord ministériel, Pêches et Océans Canada continuera de travailler avec Transports Canada en fournissant des conseils scientifiques visant à évaluer la qualité de l'eau de lest ainsi que l'efficacité des lignes directrices actuelles concernant celle-ci. Le Ministère continuera également d'appuyer les efforts de Transports Canada pour ce qui est de la réglementation internationale concernant l'échange et le traitement de l'eau de lest en siégeant au Comité de la protection du milieu marin de l'Organisation maritime internationale.

4.83 **Recommandation.** Transports Canada devrait établir un échéancier en ce qui a trait à l'obtention, auprès de Pêches et Océans Canada, des avis scientifiques dont il a besoin et à la définition de normes de qualité s'appliquant aux rejets d'eau de lest, de façon à éliminer ou à réduire à un degré acceptable le risque d'introduction d'espèces envahissantes par cette voie d'entrée.

Réponse de Transports Canada. Un protocole d'entente prévoit déjà que Pêches et Océans Canada donne des avis scientifiques à Transports Canada. Pêches et Océans Canada examinera la portée et l'incidence des avis nécessaires dans le cadre de son plan de mise en œuvre.

Pêches et Océans Canada et Transports Canada participent à des initiatives de la Garde côtière américaine relatives à l'établissement de normes techniques pour le traitement de l'eau de lest à bord. Les deux ministères participent aussi aux travaux du Comité de protection du milieu marin de l'Organisation maritime internationale, travaux qui visent une réglementation internationale provisoire du changement de l'eau de lest et le traitement de cette eau à plus long terme.

4.84 Nous remarquons que, dans son dernier rapport biennal, la Commission mixte internationale a recommandé l'élaboration et l'application de normes de traitement de l'eau de lest pour contrer ou réduire à un degré acceptable l'introduction d'organismes par l'eau et les sédiments présents au fond des ballasts (voir l'annexe C et le site http://www.IJC.org).

Quelqu'un doit prendre les commandes

4.85 On dit souvent du problème des espèces envahissantes qu'il a une portée tant nationale qu'internationale, qu'il est la responsabilité partagée de différentes administrations et qu'il embrasse une série vaste et complexe de questions connexes. En effet, nos discussions avec les représentants du gouvernement fédéral nous ont souvent ramenés, justement, à la complexité de la question et aux contraintes qui en découlent.

4.86 Toutefois, au sein de l'administration fédérale, les pouvoirs nécessaires pour s'attaquer au problème des espèces envahissantes, de même que les ressources humaines et financières pour ce faire, sont répartis entre plusieurs ministères et organismes et ne sont pas coordonnés. Environnement Canada n'a pas une vue d'ensemble de toutes les facettes de la situation. On attend toujours que le Ministère cerne les menaces les plus graves pour les écosystèmes du Canada, qu'il établisse une entente sur la désignation des divers intervenants et leurs responsabilités respectives, et qu'il se dote des moyens de mesurer les progrès accomplis. Aucun plan d'action national n'oriente la progression des travaux; au lieu de cela, chaque entité se concentre sur ses propres priorités, sans s'occuper des autres.

4.87 Il y a dix ans, le Canada s'est engagé à voir à la prévention, au contrôle ou à l'éradication des espèces envahissantes; or, celles-ci continuent de s'introduire au Canada. La documentation scientifique et les dossiers de l'administration publique elle-même indiquent que le nombre d'espèces exotiques qui entrent au Canada est toujours croissant, ce qui prouve que les efforts de prévention n'ont pas été suffisants.

On doit fermer la porte aux espèces envahissantes

4.88 Les politiques du gouvernement et l'opinion des spécialistes concordent : la meilleure façon de s'attaquer aux espèces envahissantes est d'empêcher leur introduction et leur établissement au pays. Le gouvernement fédéral s'est engagé à pratiquer la prévention il y a plus de 10 ans.

4.89 L'application de mesures préventives ne serait pas exempte de coûts et ne permettrait pas d'empêcher tous les envahisseurs potentiels de s'introduire et de s'établir. Toutefois, il reste que la prévention est généralement moins coûteuse que la lutte contre les organismes nuisibles et que la réparation des dommages qu'ils ont causés une fois qu'ils se sont bien installés. La prévention permet de réduire le coût et les répercussions, sur le plan écologique, de l'emploi de produits chimiques pour contrôler les espèces envahissantes, de même que la perte de biodiversité dont ces espèces sont responsables.

Une lamproie marine attachée à un touladi. Des bouches de lamproies marines.

Photo : Commission des pêcheries des Grands Lacs

4.90 Si elles veulent empêcher l'introduction de nouvelles espèces envahissantes, les autorités doivent dépasser le stade de la planification et prendre des mesures concrètes, notamment celles présentées dans la Stratégie canadienne de la biodiversité.

On ne peut se contenter d'attendre

4.91 Il est impératif de détecter les espèces envahissantes qui peuvent arriver au Canada et de prendre rapidement des mesures, sans leur donner le temps de s'établir. Le cas de la lamproie marine aide à comprendre pourquoi.

4.92 Pour faire face au problème de la lamproie marine, qui attaque toutes les espèces de gros poissons des Grands Lacs dont le touladi, le saumon, la truite arc-en-ciel, le cisco, le doré jaune et le poisson-chat, le Canada et les États-Unis ont mis sur pied la Commission des pêcheries des Grands Lacs. La recherche sur la lamproie marine et la lutte contre cette espèce se poursuivent depuis plus de 40 ans.

Le saviez-vous?

Nombre de tonnes de pesticides utilisés pour lutter contre la lamproie marine dans les Grands Lacs en 2001 : **28**

4.93 Aujourd'hui, pour lutter contre la lamproie marine, on utilise principalement un produit chimique mis au point en 1958, le TFM. En 2001, 28 tonnes de TFM ont été déversées dans les cours d'eau se jetant dans les Grands Lacs. Partout au Canada, on utilise des produits chimiques, dont des herbicides et des insecticides, pour combattre les organismes nuisibles, tant indigènes qu'exotiques. Bien que les mesures de lutte faisant appel à des substances chimiques se soient révélées efficaces pour limiter les pertes économiques que les organismes nuisibles peuvent causer dans l'immédiat, on n'en connaît pas exactement les conséquences à long terme sur l'environnement et la santé humaine.

4.94 Dans notre vérification de 2001 portant sur le bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent, nous avions souligné que, selon les hypothèses, les effets du TFM disparaîtraient au bout de trois à cinq jours, mais qu'il était nécessaire d'approfondir les recherches pour déterminer si les concentrations actuelles étaient suffisantes pour perturber les fonctions endocriniennes ou reproductrices des poissons résidants.

4.95 En 2002, la lutte contre la lamproie marine a coûté 14,4 millions de dollars américains (sans compter le coût de fonctionnement de la Commission des pêcheries des Grands Lacs). À cet égard, la contribution du Canada s'établissait à 3,9 millions de dollars américains.

4.96 Étant donné les effets que produisent les envahisseurs une fois qu'ils sont établis — les dommages écologiques et économiques qu'ils entraînent, le coût de la lutte contre leur prolifération et les répercussions possibles de leur contrôle au moyen de produits chimiques — il apparaît évident que la prévention demeure la meilleure stratégie.

Le Canada doit mettre en pratique ses principes environnementaux

4.97 La politique fédérale en matière d'environnement préconise le principe de précaution depuis des années. Selon ce principe, là où il y a risque de dommages graves ou irréversibles, on ne peut invoquer l'absence de certitudes scientifiques pour retarder la prise de mesures visant à prévenir la dégradation de l'environnement.

4.98 Les scientifiques estiment que les dommages provoqués par les espèces envahissantes, sur le plan écologique, sont à la fois graves et irréversibles. Malgré cela, au bout d'une décennie de discussions et de délibérations, le gouvernement fédéral n'a toujours pas pris de précautions efficaces pour empêcher l'introduction d'espèces qui menacent notre environnement.

4.99 Selon la politique et les dispositions législatives canadiennes en matière d'environnement, notamment la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* de 1999, la prévention de la pollution doit être le moyen privilégié pour faire en sorte que l'environnement demeure propre et sain. La prévention est le premier objectif cité par le gouvernement dans son engagement à s'attaquer au problème des espèces envahissantes.

4.100 Pourtant, en dépit des engagements qu'il a pris en 1992 et 1995 à cet égard, le gouvernement fédéral n'a pas encore établi de programme national complet afin de repérer et d'éliminer les voies courantes d'introductions accidentelles et d'empêcher que les invasions se poursuivent.

4.101 Le gouvernement du Canada a également inscrit le principe du « pollueur-payeur » dans sa politique en matière d'environnement, selon lequel quiconque entraîne des dommages à l'environnement doit payer pour les réparer (ou les prévenir). Nous savons que la source des espèces envahissantes réside souvent dans le transport de marchandises et de personnes entre des écosystèmes dont la faune et la flore diffèrent. Nous savons également par quels ports d'entrée sous autorité canadienne les chargements arrivent au pays.

4.102 Les autorités portuaires et maritimes du Canada compensent en partie les coûts de gestion et d'entretien de leurs installations en percevant des droits de péage sur les navires. L'Agence canadienne d'inspection des aliments prélève aussi des droits afin de recouvrer l'argent dépensé pour protéger les cultures agricoles et les forêts du Canada contre les organismes nuisibles envahissants qui les menacent.

4.103 Pourtant, on n'impose pas de droits semblables pour recouvrer les coûts entraînés par les mesures contre les espèces envahissantes qui menacent les écosystèmes du Canada, même si les représentants des autorités mentionnent souvent que le manque de nouveaux fonds est un obstacle fondamental.

4.104 Le principe de précaution, la prévention de la pollution et le principe du « pollueur-payeur » font partie intégrante de la politique du Canada en matière d'environnement depuis plus de 10 ans. Cependant, le gouvernement fédéral n'applique rien de tout cela pour gérer les espèces envahissantes qui menacent l'environnement du pays.

Conclusion

4.105 Le gouvernement fédéral n'a pris aucune mesure efficace pour prévenir l'introduction d'espèces envahissantes qui menacent l'environnement au pays ni pour les contrôler ou les éradiquer. En dépit de la poursuite du dialogue et des délibérations, ni la *Convention des Nations Unies sur la diversité biologique*, ni la Stratégie canadienne de la biodiversité n'ont provoqué une évolution notable de l'approche du gouvernement.

4.106 Lorsqu'Environnement Canada a produit la Stratégie canadienne de la biodiversité en 1995, ce ministère a coordonné, au nom du gouvernement fédéral, l'élaboration d'une réponse écrite à la *Convention internationale sur la diversité biologique*. On précisait, dans la Stratégie, bon nombre des étapes nécessaires pour prévenir l'introduction d'organismes exotiques nuisibles ou pour éliminer ou ramener leurs effets néfastes à un degré acceptable. Malheureusement, Environnement Canada n'a pas réussi, depuis 1995, à coordonner une intervention concrète face au problème.

4.107 Le Ministère n'a pas réuni les renseignements qu'il lui fallait pour superviser ou coordonner l'intervention du gouvernement fédéral. Il n'a pas recensé les espèces envahissantes qui menacent les écosystèmes, les habitats et les espèces au Canada, ni leurs principales voies d'entrée, non plus que les risques qu'elles représentent pour notre économie et notre environnement.

Le Ministère a négligé d'établir un plan d'action national et de conclure une entente entre les ministères fédéraux, entente qui définisse les responsabilités respectives face aux principaux risques. Enfin, il ne s'est pas doté des outils nécessaires pour déterminer l'efficacité des mesures appliquées.

4.188 Le Ministère doit s'atteler à ces tâches fondamentales, sans quoi l'intensification des échanges commerciaux et l'accroissement du produit national brut, qui constituent de toute évidence des objectifs économiques clés pour le gouvernement fédéral, entraîneront presque certainement de nouvelles invasions.

4.189 Tant qu'Environnement Canada n'aura pas pris de mesures concrètes pour recenser les espèces envahissantes qui menacent les écosystèmes canadiens et pour évaluer l'ampleur du risque qu'elles représentent pour l'environnement et l'économie du pays, il lui sera extrêmement difficile de préparer le dossier d'analyse commerciale solide dont il a besoin pour que le gouvernement investisse les rares ressources disponibles dans la lutte contre ce grave problème. Il est clair cependant que l'absence d'investissement entraînera un coût beaucoup plus élevé.

À propos de la vérification

En 1992, le Canada et 167 autres pays ont signé la *Convention internationale sur la diversité biologique* et se sont engagés à empêcher l'introduction d'espèces exotiques qui menacent des écosystèmes et des habitats ou d'autres espèces, ou à les contrôler ou à les éradiquer. Le Bureau de la Convention sur la biodiversité a été mis sur pied au sein d'Environnement Canada pour coordonner l'intervention canadienne, ce qui a conduit, en 1995, à la formulation de la Stratégie canadienne de la biodiversité.

Objectif

Cette vérification avait comme objectif de déterminer si le gouvernement fédéral est intervenu de manière efficace pour contrer le problème des espèces envahissantes depuis la signature de la *Convention*, et en particulier depuis la mise en place de la Stratégie canadienne de la biodiversité. Nous voulions déterminer à quel point l'engagement de 1992 du Canada et sa stratégie de 1995 avaient provoqué des changements dans l'approche adoptée par le gouvernement fédéral quant à la gestion des espèces envahissantes, et estimer l'incidence de ces changements, s'il en est, sur les tendances actuelles.

Étendue et méthode

À notre avis, pour assurer aux Canadiens qu'il agit avec efficacité dans le dossier des espèces envahissantes qui menacent leur environnement, le gouvernement fédéral doit savoir précisément quels envahisseurs représentent les plus grands risques pour les écosystèmes, les habitats et les espèces du pays, et quelles sont leurs principales voies d'entrée; qui se charge d'intervenir, et comment, face aux principaux risques; et quelle est l'efficacité de cette intervention pour l'élimination, ou la réduction à des niveaux acceptables, des effets néfastes. Ainsi, on pourra déterminer si les programmes sont efficaces ou si des mesures correctives doivent être prises.

Nous avons tenté de déterminer si Environnement Canada, au nom du gouvernement fédéral et en tant que chef de file de la Stratégie canadienne de la biodiversité, possède cette information ou s'est doté des outils de base dont il a besoin pour l'obtenir. Étant donné que l'eau de lest des navires constitue la plus importante source d'introductions accidentelles d'espèces aquatiques envahissantes, nous avons aussi examiné la façon dont le gouvernement fédéral gère ces espèces et cette voie d'entrée particulière. Nous avons tenté de déterminer si Pêches et Océans Canada a réuni l'information de base nécessaire pour la gestion du problème des espèces aquatiques envahissantes. De plus, nous avons cherché à savoir si Transports Canada s'est assuré que la législation et les moyens d'application nécessaires sont en place pour contrôler l'introduction ou l'échappement dans les eaux canadiennes d'espèces exotiques présentes dans les ballasts des navires.

Afin de mettre en contexte l'engagement du gouvernement ainsi que nos observations et constatations, nous présentons dans le chapitre des études de cas illustrant la nature et l'ampleur des risques que représentent les espèces envahissantes pour le Canada.

Équipe de vérification

Directeur principal : Neil Maxwell
Directeur : Andrew Ferguson

Véronique Dupuis
James Reinhart
Eimer Sim

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre le service des Communications, en composant le 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Annexe A Une définition « d'espèce exotique envahissante », telle qu'établie à la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique

i) « espèce exotique » s'entend de toute espèce, sous-espèce, ou taxon inférieur, introduite hors de son aire de répartition normale, passée ou présente; comprend toutes les parties, gamètes, graines, oeufs ou propagules d'espèces de ce type qui pourraient survivre et se reproduire; ii) « espèce exotique envahissante » s'entend de toute espèce exotique dont l'implantation et la prolifération constituent, pour les écosystèmes, les habitats ou les espèces, une menace de dommages économiques ou écologiques (aux fins des présents principes directeurs l'expression « espèce exotique envahissante » équivaut à l'expression « espèce envahissante exotique » figurant dans la décision V/8 de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique); iii) « introduction » s'entend du déplacement, par l'homme, d'une espèce, d'une sous-espèce ou d'un taxon inférieur, et de toutes les parties, gamètes, graines, oeufs ou propagules qui pourraient survivre et se reproduire hors de leur aire de répartition naturelle, passée ou présente. Ce déplacement peut s'opérer soit à l'intérieur d'un pays, soit entre plusieurs pays; iv) « introduction intentionnelle » s'entend du déplacement délibéré, par l'homme, d'une espèce hors de son aire de répartition naturelle et au-delà de son potentiel de dispersion (une telle introduction peut être autorisée ou non autorisée); v) « introduction non intentionnelle » s'entend de l'introduction d'une espèce qui se sert de l'homme ou de ses systèmes de distribution, à leur insu, comme vecteur pour se disperser et s'implanter hors de son aire de répartition naturelle; vi) « implantation » s'entend de l'aptitude d'une espèce à se reproduire avec succès, dans un nouvel habitat, en quantité suffisante pour assurer la survie continuelle de l'espèce sans infusion de nouveaux matériels génétiques de l'extérieur.

Source : Principes directeurs concernant la prévention, l'introduction et l'atténuation d'impacts des espèces exotiques qui menacent des écosystèmes, habitats ou espèces. Rapport de l'organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques sur les travaux de la sixième réunion, Conférence des Parties à la *Convention sur la diversité biologique*, avril 2002

Annexe B Le General Accounting Office (GAO) des États-Unis insiste sur la nécessité d'un engagement plus ferme pour gérer efficacement le problème des espèces envahissantes

En 1998, le président Clinton a signé un décret-loi visant à améliorer la coordination entre les organismes fédéraux et la priorité des programmes axés sur des aspects particuliers du problème des espèces envahissantes. Le décret-loi a créé, entre autres, le National Invasive Species Council interinstitutionnel et l'a chargé d'établir un plan national de gestion pour s'attaquer aux problèmes posés par les espèces envahissantes.

Le General Accounting Office (GAO) des États Unis a produit des rapports par le passé sur le financement des activités liés aux espèces envahissantes et l'efficacité de sa capacité d'intervention rapide[1]. Étant donné la gravité et la complexité de la question, le GAO a entrepris, à la fin de 2001, un examen des progrès réalisés relativement à la mise en application du décret-loi. Reconnaissant les dimensions internationales de la question, dans le cadre de ce travail, le GAO – parallèlement au Bureau du vérificateur général – a entrepris une évaluation des efforts pour réglementer les rejets d'eaux de ballast dans les Grands lacs, une source principale d'espèces envahissantes dans les eaux qui touchent les deux pays. Plus particulièrement, les objectifs du GAO étaient

1) d'évaluer l'utilité, pour les décideurs, d'études des incidences sur l'économie des espèces envahissantes aux États-Unis;

2) d'évaluer le document intitulé « National Invasive Species Management Plan », y compris la mesure dans laquelle l'administration fédérale américaine l'a mis en œuvre;

3) de fournir les vues des experts sur le caractère adéquat des efforts déployés par les administrations fédérales américaine et canadienne pour prévenir l'introduction d'espèces envahissantes dans les Grands lacs par les eaux de ballast des navires; et

4) de décrire la coordination des efforts de gestion des espèces envahissantes du Canada et des États-Unis.

[1] Voir *Invasive Species: Federal and Selected State Funding to Address Harmful Nonnative Species*, (GAO/RCED-00-219, août 2000) et *Invasive Species: Obstacles Hinder Federal Rapid Response to Growing Threat* (GAO-01-724, juillet 2001).

Annexe C « Il faut agir maintenant », exhorte la Commission mixte internationale

Dans son Onzième rapport biennal, la Commission mixte internationale exhorte le Canada et les États-Unis à agir immédiatement pour régler le problème des espèces envahissantes.

Chapitre 3 — *Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs*

Conclusion

L'introduction et la propagation des espèces exotiques envahissantes continuent de porter atteinte à l'intégrité biologique des Grands Lacs et de menacer la multitude de nombreux secteurs économiques qui dépendent de leur eau. Les coûts de traitement et de contrôle sont importants, croissent rapidement et sont surtout absorbés par les communautés locales ou les industries de services plutôt que par ceux qui pourraient régler le problème à la source.

Les règlements, directives et pratiques en place ne suffisent pas à prévenir l'introduction et la propagation de nouvelles espèces exotiques envahissantes. Les dispositions réglementaires exemptant les navires qui déclarent ne pas avoir d'eau de lest à bord de toutes mesures préventives sont au nombre des plus discutables. L'urgence de la situation dans la région des Grands Lacs, tant sur le plan biologique qu'économique, mandate l'intervention immédiate des gouvernements fédéraux afin de freiner l'introduction et la propagation de ces espèces nuisibles.

Les gouvernements se doivent d'imposer immédiatement à tous les navires, y compris ceux qui ne sont pas équipés de ballasts, des pratiques écologiques de gestion de l'eau de lest. Cette mesure aura pour effet de réduire la menace que les futures introductions d'espèces exotiques envahissantes font peser sur l'économie et l'intégrité biologique des Grands Lacs. Il faut agir maintenant.

Recommandations :

Les gouvernements doivent prendre des mesures plus agressives pour mettre un terme à l'invasion des espèces étrangères et nous demandons avec instance l'adoption des mesures suivantes :

1. Rendre immédiatement obligatoires les directives facultatives en matière de pratiques de gestion des eaux de lest et mettre en place des moyens d'application et d'observation pour tous les navires capables de transporter de l'eau de lest, y compris ceux qui ne transportent pas d'eau de lest.
2. Élaborer des protocoles uniformes d'essai de performance de l'eau de lest :
   a) Développer de saines pratiques et apporter toutes améliorations jugées nécessaires aux opérations de gestion de l'eau de lest.
   b) Établir, d'ici la fin de 2003 (date confirmée), des normes biologiques provisoires exécutoires.
   c) Établir, en parallèle, des normes biologiques relatives au déversement des eaux de lest pour tous les navires et pour l'application de nouvelles technologies touchant le traitement de l'eau de lest.
3. S'assurer que tous les navires construits après une date donnée sont équipés d'une technologie de traitement intégrée, avant d'être autorisés à remonter dans les Grands Lacs.
4. Élaborer et mettre en œuvre des mesures incitatives pour encourager les expéditeurs à améliorer continuellement les pratiques de gestion du lest (ISO 14000).
5. Financer les travaux de recherche recommandés par les groupes d'experts régionaux, nationaux et binationaux ainsi que par les groupes et les comités d'étude, en mettant particulièrement l'accent sur :
   a) la recherche (y compris la recherche sur les normes, les critères et les indicateurs biologiques) relative au traitement de l'eau de lest, nécessaire pour stimuler les progrès technologiques, le développement de produits et la conception de navires;
   b) la recherche visant le développement de technologies de rechange, y compris l'application des biocides, dans le but d'élaborer de nouvelles normes et de nouveaux critères qui permettront d'éliminer les espèces étrangères envahissantes dans l'eau de lest;

c) la recherche et le développement technologique qui permettront de réduire les sédiments entraînés et accumulés dans l'eau et les réservoirs de lest dans les navires;

d) la recherche et le développement d'outils et de procédures analytiques qui permettront d'identifier de nouvelles espèces envahissantes et de lier ces espèces à leur possible point d'origine et aux navires qui les ont introduites.

6. Donner à la Commission une référence pour coordonner et harmoniser les efforts binationaux visant à mettre fin à cette menace constante à l'économie et à l'intégrité biologique des Grands Lacs.

Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes — 2002

Table des matières principale

Point de vue de la commissaire — 2002
Dix ans après Rio

Chapitre 1 Les substances toxiques — Suivi

Chapitre 2 L'héritage des sites fédéraux contaminés

Chapitre 3 Les mines abandonnées dans le Nord

Chapitre 4 Les espèces envahissantes

Chapitre 5 Les stratégies de développement durable

Chapitre 6 Exercer son droit de savoir : le processus de pétition en matière d'environnement

2002

Rapport de la

commissaire à l'environnement et au développement durable

à la Chambre des communes

Chapitre 5

Les stratégies de développement durable

Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport de l'an 2002 de la commissaire à l'environnement et au développement durable comporte six chapitres, ainsi que le « Point de vue de la commissaire—2002 ». Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également disponible sur notre site Web à www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953
Télécopieur : (613) 954-0696
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2002
N° de catalogue FA1-2/2002-5F
ISBN 0-662-87798-5

Chapitre

5

Les stratégies de développement durable

Les travaux de vérification dont traite ce chapitre ont été menés conformément au mandat législatif, aux politiques et aux méthodes du Bureau du vérificateur général du Canada. Ces politiques et méthodes respectent les normes recommandées par l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

Table des matières

Points saillants 1

Introduction 3

Un défi global 3
L'engagement mondial à produire des stratégies de développement durable 3
L'approche du gouvernement fédéral relativement aux stratégies de développement durable 3
Objet de la vérification 5

Observations et recommandations 6

Deux rôles clés de la stratégie 6

Le rôle stratégique 6

Il faut des engagements significatifs 7
Le lien entre les activités et les résultats devrait être clair 8
Ensemble des outils d'orientation nécessaires 8
Les stratégies en pratique 10
Renforcer le rôle stratégique 13

Le rôle de reddition de comptes 15

Il faut de bons engagements 15
L'information communiquée au Parlement sur les engagements 16
Renforcer le rôle de reddition de comptes 19

Obstacles au progrès 20

Nécessité d'une direction centrale 21

Conclusion 22

À propos de la vérification 24

Les stratégies de développement durable

Points saillants

5.1 Les stratégies de développement durable des ministères et organismes fédéraux ne réussissent pas pleinement à susciter un changement de nature à assurer un développement durable. Les stratégies sont utiles comme outil de communication, comme base pour susciter d'autres changements et comme point de convergence pour la gestion du développement durable. Mais elles ne sont pas actuellement les documents stratégiques qu'elles devraient être.

5.2 Les engagements pris par les ministères et organismes constituent l'essentiel des stratégies. Ils servent de base aux ministères pour rendre compte annuellement de leurs progrès en matière de développement durable. Nous avons constaté que les ministères continuent d'avoir de la difficulté à mesurer leurs progrès et à en rendre compte. Le grand nombre d'engagements contenus dans les stratégies rend la préparation des rapports très lourde. De plus, dans les rapports ministériels sur le rendement, la qualité de l'information présentée sur le développement durable varie beaucoup, et des faiblesses persistent année après année.

5.3 Les deux premières séries de stratégies de développement durable ont jeté les bases des progrès. La prochaine étape, pour les ministères, consiste à axer leurs stratégies davantage sur ce qu'ils doivent faire différemment afin de favoriser le développement durable.

5.4 Pour que les stratégies évoluent et produisent leur plein potentiel, il est essentiel que le centre du gouvernement indique la voie à suivre et assure le soutien nécessaire. La difficulté à laquelle est confronté chacun des ministères ressemble à celle qu'on aurait pour faire un grand casse-tête sans l'image sur la boîte. Un grand nombre des morceaux sont sur la table, mais on ne sait pas exactement quelle image doit apparaître. En montrant la voie à suivre, le gouvernement fédéral doit décrire, en des termes que tous les Canadiens peuvent comprendre, à quoi ressemblerait dans 20 ans un Canada axé sur le développement durable.

Contexte et autres observations

5.5 En 1992, le Canada et de nombreux autres pays dans le monde ayant participé au Sommet de la Terre à Rio de Janeiro se sont engagés à élaborer des stratégies nationales de développement durable. Il s'agissait d'un moyen de concrétiser le concept du développement durable. Le Canada a choisi de confier à certains ministères et organismes fédéraux la responsabilité du développement durable dans leur sphère de compétences.

5.8 Vingt-huit ministères et organismes ont déposé au Parlement, en décembre 1997, leur première stratégie de développement durable. Dans notre rapport de 1998, nous avons fait observer que les stratégies « [étaient] moins un engagement à changer afin de promouvoir le développement durable qu'un maintien du retour au statu quo ». Le commissaire a dit dans ce rapport que, pour la deuxième série de stratégies, les ministères devaient se concentrer davantage sur ce qu'ils feraient différemment pour promouvoir le développement durable. Ces deuxièmes stratégies ont été déposées en février 2001.

Réaction du gouvernement. Plusieurs ministères et organismes ont accepté notre recommandation de se servir du répertoire des engagements comme base pour rendre compte de leurs progrès vers le développement durable de façon complète et détaillée. D'autres ministères ont souscrit à la réponse du gouvernement, préparée par le Bureau du Conseil Privé en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor. Selon cette réponse, le recours au répertoire n'est pas obligatoire.

Le Bureau du Conseil privé n'a pas accepté de jouer un rôle central pour amener le gouvernement à renouveler son engagement relatif au développement durable, y compris offrir aux ministères et organismes une orientation et des directives améliorées. Dans sa réponse, le Bureau du Conseil privé indique que le leadership devraient venir du Comité de coordination du développement durable, de concert avec le Groupe de travail des sous-ministres adjoints et le Réseau interministériel sur les stratégies de développement durable.

Introduction

Un défi global

5.7 Partout dans le monde, les gouvernements s'efforcent d'assurer une meilleure qualité de vie à leurs citoyens, maintenant et pour les générations à venir. Cela signifie veiller à la santé de l'environnement naturel dont nous dépendons, soit l'air, l'eau, le sol et les écosystèmes. Ils doivent aussi assurer l'accès à la santé, à l'éducation et aux services sociaux, de même que faire profiter un plus vaste segment de la population des avantages de la prospérité économique. Le défi consiste à trouver une façon d'obtenir tous ces résultats sans diminuer la quantité de ressources disponibles pour les générations à venir.

Le **développement durable** consiste en « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. »

Commission Brundtland : *Notre avenir à tous*

5.8 La Commission mondiale sur l'environnement et le développement (la Commission Brundtland) a appelé cet effort le « développement durable » dans son rapport de 1987, intitulé *Notre avenir à tous*. Depuis, des gouvernements partout dans le monde ont adopté ce vaste concept pour en faire un objectif important des politiques d'intérêt public et ont cherché à le traduire en mesures concrètes.

5.9 Le gouvernement fédéral, d'autres gouvernements nationaux et des organisations internationales reconnaissent que, pour réaliser le développement durable, il faut changer et innover. La tâche est complexe. Le Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, a déclaré que « notre principal défi en ce nouveau siècle consiste à traduire un concept aussi abstrait que le développement durable en réalité pour tous les peuples de la terre ».

L'engagement mondial à produire des stratégies de développement durable

5.10 En 1992, le Canada a été l'un des 178 pays qui ont entériné Action 21 au Sommet de la Terre à Rio de Janeiro. Action 21 est un vaste plan directeur qui comporte des mesures visant à rendre le développement durable sur les plans économique, social et environnemental pour le XXI^{e} siècle. Ces mesures comprennent l'engagement à élaborer des stratégies nationales de développement durable. En 1997, l'Assemblée générale des Nations Unies a réitéré cet engagement et a déterminé que les pays devaient se doter de stratégies nationales de développement durable d'ici 2002.

L'approche du gouvernement fédéral relativement aux stratégies de développement durable

5.11 Pendant la dernière décennie, le gouvernement fédéral du Canada a réagi au défi que représente le développement durable en utilisant diverses approches relativement aux stratégies nationales de développement durable (voir la pièce 5.1).

Pièce 5.1 Faits importants dans la promotion du développement durable

1987
La Commission mondiale sur l'environnement et le développement (Commission Brundtland) publie *Notre avenir à tous*, document qui donne des orientations en vue de solutions mondiales globales et qui met en vedette l'expression « développement durable ».

1990
Le *Plan vert* du gouvernement du Canada est publié.

1992
La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à Rio de Janeiro (Sommet de la Terre) produit la Déclaration de Rio, soit un ensemble de principes devant orienter le développement dans l'avenir, et Action 21, un plan directeur afin que le développement soit économiquement, socialement et environnementalement durable pour le XXI^{e} siècle.

1992
Le *Code de gérance de l'environnement* est publié.

1994
Une loi confirme le mandat de la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, un organisme fédéral indépendant, c'est-à-dire offrir des vues et de l'information objectives sur le débat portant sur la relation entre l'environnement et l'économie.

Le gouvernement établit le Comité de coordination du développement durable, organisme supérieur ayant pour mandat d'assurer une approche cohérente dans le programme de développement durable du gouvernement fédéral et de coordonner les initiatives de développement durable.

1995
Des modifications sont apportées à la *Loi sur le vérificateur général* pour exiger des ministères fédéraux qu'ils déposent une stratégie de développement durable et pour créer le poste de commissaire à l'environnement et au développement durable.

Le *Guide de l'écogouvernement* présente un cadre pour aider les ministères et organismes fédéraux à préparer leur stratégie de développement durable.

1996
Dans sa stratégie intitulée « Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI^{e} siècle », l'Organisation de coopération et de développement économiques fixe 2005 comme date cible pour la formulation et la mise en œuvre d'une stratégie de développement durable dans chaque pays.

1996
Le Réseau interministériel des stratégies de développement durable est mis sur pied pour coordonner les efforts des ministères fédéraux en vue de la production de leur stratégie.

1997
À l'occasion d'une session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies, l'année 2002 est fixée comme cible pour la préparation de stratégies de développement durable.

1997
Les premières stratégies de développement durable sont déposées par 28 ministères et organismes fédéraux.

1999
Le Commissaire à l'environnement et au développement durable publie *Avancer dans la voie du progrès : la deuxième génération de stratégies de développement durable* afin d'énoncer les attentes pour la deuxième série de stratégies de développement durable.

2001
Le Forum international sur les stratégies nationales de développement durable s'est tenu au Ghana.

2001
Les deuxièmes stratégies de développement durable sont déposées (deuxième série).

2002
Le Sommet mondial sur le développement durable s'est tenu à Johannesburg, en Afrique du Sud.

2003
Les stratégies de développement durable (troisième série) seront déposées.

5.12 En 1995, le gouvernement a créé trois outils bien définis, afin que les ministères concrétisent le développement durable pour les Canadiens. Premièrement, il a diffusé un document intitulé *Guide de l'écogouvernement* pour aider les ministères à élaborer leur stratégie. Deuxièmement, le Parlement a modifié la *Loi sur le vérificateur général* pour obliger certains ministres et dirigeants d'organismes à voir à ce que leurs ministères et organismes préparent des stratégies de développement durable et les mettent à jour au moins tous les trois ans. Troisièmement, avec ces modifications, le Parlement a aussi créé le poste de commissaire à l'environnement et au développement durable, dont le mandat est de surveiller les progrès réalisés par les ministères et organismes fédéraux et d'en rendre compte.

5.13 Bien que les ministères fédéraux aient des mandats, des responsabilités et des rôles différents pour assurer le développement durable dans l'ensemble du gouvernement, il incombe à chaque ministre et à chaque chef d'organisme de réaliser des progrès mesurables dans sa sphère de compétences. Le *Guide de l'écogouvernement* présente un cadre pour aider les ministères à déterminer lesquels de leurs politiques et de leurs programmes ne sont pas « durables », quels changements ils doivent apporter pour assurer un développement durable et comment ils apporteront ces changements.

5.14 En décembre 1997, 28 ministères et organismes ont déposé leur première stratégie; en février 2001, ils ont déposé leur stratégie révisée. Au cours des quatre dernières années, nous avons examiné et vérifié divers aspects de l'approche en matière de développement durable. Nous avons cherché à savoir comment les ministères et les organismes ont préparé leur stratégie et s'ils ont suivi les procédures décrites dans le *Guide de l'écogouvernement*. Nous avons vérifié s'ils ont adopté des systèmes de gestion efficaces pour mettre en œuvre les mesures décrites dans leur stratégie. Enfin, nous avons examiné comment ils ont communiqué au Parlement leurs progrès vers le développement durable. (On peut trouver sur notre site Web www.oag-bvg.gc.ca des liens qui mènent aux stratégies de développement durable des ministères et à nos rapports de vérification et d'étude.)

5.15 Le mandat de la commissaire nous oblige expressément à produire chaque année un rapport indiquant dans quelle mesure les ministères ont mis en œuvre les plans d'action contenus dans leur stratégie, c'est-à-dire répondre à la question : ont-ils fait ce qu'ils ont dit qu'ils feraient? Les mesures prises par les ministères font-elles progresser le développement durable? Les stratégies favorisent-elles un virage vers le développement durable en suscitant changement et innovation? Il s'agit là d'autres questions, auxquelles il est beaucoup plus difficile de répondre, questions qui font l'objet du présent chapitre.

Objet de la vérification

5.16 Avec cette vérification, nous avons voulu déterminer si le processus d'élaboration et de mise en œuvre des stratégies de développement durable a modifié la façon dont les ministères fédéraux s'acquittent de leur mandat.

Nous nous sommes également demandé si les ministères présentent au Parlement de l'information exacte sur leurs progrès vers la réalisation de leurs engagements en matière de développement durable.

5.17 En premier lieu, nous avons examiné la nature des stratégies. Nous avons déterminé si les engagements pris par les 28 ministères et organismes dans leur stratégie de 2001 sont clairs et mesurables. Nous avons aussi cherché à savoir si les engagements, dans les stratégies des neuf ministères choisis, sont significatifs et susceptibles de contribuer à changer la façon dont les ministères fonctionnent.

5.18 Deuxièmement, nous avons examiné en profondeur deux ministères importants en ce qui a trait aux ressources naturelles, soit Pêches et Océans Canada et Ressources naturelles Canada, pour voir comment ils utilisent leur stratégie et à quelle fin. Nous avons choisi ces ministères en raison de leur rôle important relativement au développement durable, de même que de leurs liens avec d'autres travaux de vérification décrits dans le présent rapport.

5.19 En dernier lieu, pour évaluer les progrès que les 28 ministères et organismes ont signalés par rapport à leurs engagements dans les stratégies de 1997, nous avons examiné les derniers rapports ministériels sur le rendement déposés au Parlement. Il s'agit là de la suite du travail de vérification que nous avons entrepris en 1999. Nous nous sommes concentrés sur les engagements dans les stratégies de 1997, parce que la majorité des ministères n'ont fait rapport que sur ces engagements.

5.20 On trouvera plus de renseignements sur la vérification à la rubrique À propos de la vérification, à la fin du chapitre.

Observations et recommandations

Deux rôles clés de la stratégie

5.21 À notre avis, les stratégies ne seront un outil de changement que si elles réalisent leur potentiel à la fois comme documents stratégiques et comme outils efficaces de reddition de comptes. Nous avons cherché à savoir comment les stratégies remplissent ces deux rôles.

Le rôle stratégique

5.22 Dès le départ, le gouvernement fédéral escomptait que ses stratégies de développement durable produisent un changement. Le *Guide de l'écogouvernement* présente un cadre visant à aider les ministères à prendre le virage vers le développement durable. Il était entendu que ce virage exigerait de l'innovation sur le plan tant des politiques que de la gestion. Prendre ce virage a été et continue d'être très difficile pour les ministères et organismes. En 1998, le commissaire à l'environnement et au développement durable a dit des stratégies de 1997 qu'elles « [étaient] moins un engagement à changer afin de promouvoir le développement durable qu'un maintien du retour au statu quo », et il a ajouté que les deuxièmes stratégies devraient porter davantage sur ce que les ministères feraient différemment.

5.23 Nous avons examiné les stratégies d'une sélection de ministères pour déterminer si elles jouaient leur rôle comme documents stratégiques pour susciter un changement. Nous avons utilisé le *Guide de l'écogouvernement* pour établir les critères suivants :

- Les engagements de la stratégie doivent être significatifs.
- La stratégie doit établir une structure cohérente et logique d'engagements présentant un ensemble équilibré d'activités, d'extrants et de résultats. Une chaîne d'événements claire doit montrer comment les engagements contribueront à l'atteinte des buts du ministère.
- La stratégie doit promouvoir les moyens d'action qui conviennent le mieux pour susciter le changement souhaité, par exemple, lois et règlements, instruments fiscaux, outils d'information et de sensibilisation et programmes financés par le gouvernement.

Il faut des engagements significatifs

5.24 Pour le premier critère, nous avons examiné les stratégies de certains ministères afin de déterminer si leurs engagements sont significatifs. Les engagements constituent l'essentiel des stratégies. Ce sont les buts, les objectifs, les cibles et les mesures que les ministères ont établis dans leurs stratégies. Nous pensons que des engagements significatifs sont essentiels pour que les stratégies de développement durable soient des outils utiles. Des engagements significatifs devraient

- **avoir un lien avec les enjeux.** Les engagements ont-ils un rapport avec les enjeux que le ministère a cernés quand il a préparé sa stratégie de développement durable?
- **appuyer le mandat.** Les engagements correspondent-ils au mandat du ministère et l'appuient-ils?
- **être faciles à comprendre.** Trouve-t-on une explication du contexte de l'engagement et une indication claire des projets du ministère et de la façon dont il compte les réaliser?
- **être pertinents.** L'engagement est-il concret et important? Réaliser l'engagement aidera-t-il à atteindre les objectifs de la stratégie?

Un exemple d'engagement qui satisfait à ces quatre critères est présenté à la pièce 5.2.

5.25 Nous avons constaté que, généralement, les engagements répondent aux deux premiers critères : ils ont un lien avec les enjeux et ils appuient le mandat. Toutefois, de nombreux engagements ne sont pas faciles à

Pièce 5.2 Un exemple d'engagement significatif dans une stratégie de développement durable

Pêches et Océans Canada a établi une cible pour adopter l'approche de précaution dans la prise de décision en matière de gestion des pêches. Il a envisagé de le faire par l'essai d'une approche de gestion des pêches fondée sur les objectifs dans 10 pêches pilotes d'ici la fin de 2003. Cet engagement répond aux quatre critères : il a rapport avec les enjeux que le Ministère a cernés pour préparer sa stratégie de développement durable, il appuie son mandat, il est facile à comprendre et il est pertinent.

5.23 Nous avons examiné les stratégies d'une sélection de ministères pour déterminer si elles jouaient leur rôle comme documents stratégiques pour susciter un changement. Nous avons utilisé le *Guide de l'écogouvernement* pour établir les critères suivants :

- Les engagements de la stratégie doivent être significatifs.
- La stratégie doit établir une structure cohérente et logique d'engagements présentant un ensemble équilibré d'activités, d'extrants et de résultats. Une chaîne d'événements claire doit montrer comment les engagements contribueront à l'atteinte des buts du ministère.
- La stratégie doit promouvoir les moyens d'action qui conviennent le mieux pour susciter le changement souhaité, par exemple, lois et règlements, instruments fiscaux, outils d'information et de sensibilisation et programmes financés par le gouvernement.

Il faut des engagements significatifs

5.24 Pour le premier critère, nous avons examiné les stratégies de certains ministères afin de déterminer si leurs engagements sont significatifs. Les engagements constituent l'essentiel des stratégies. Ce sont les buts, les objectifs, les cibles et les mesures que les ministères ont établis dans leurs stratégies. Nous pensons que des engagements significatifs sont essentiels pour que les stratégies de développement durable soient des outils utiles. Des engagements significatifs devraient

- **avoir un lien avec les enjeux.** Les engagements ont-ils un rapport avec les enjeux que le ministère a cernés quand il a préparé sa stratégie de développement durable?
- **appuyer le mandat.** Les engagements correspondent-ils au mandat du ministère et l'appuient-ils?
- **être faciles à comprendre.** Trouve-t-on une explication du contexte de l'engagement et une indication claire des projets du ministère et de la façon dont il compte les réaliser?
- **être pertinents.** L'engagement est-il concret et important? Réaliser l'engagement aidera-t-il à atteindre les objectifs de la stratégie?

Un exemple d'engagement qui satisfait à ces quatre critères est présenté à la pièce 5.2.

5.25 Nous avons constaté que, généralement, les engagements répondent aux deux premiers critères : ils ont un lien avec les enjeux et ils appuient le mandat. Toutefois, de nombreux engagements ne sont pas faciles à

Pièce 5.2 Un exemple d'engagement significatif dans une stratégie de développement durable

Pêches et Océans Canada a établi une cible pour adopter l'approche de précaution dans la prise de décision en matière de gestion des pêches. Il a envisagé de le faire par l'essai d'une approche de gestion des pêches fondée sur les objectifs dans 10 pêches pilotes d'ici la fin de 2003. Cet engagement répond aux quatre critères : il a rapport avec les enjeux que le ministère a cernés pour préparer sa stratégie de développement durable, il appuie son mandat, il est facile à comprendre et il est pertinent.

comprendre. Le contexte qui permettrait aux parlementaires ou au public de comprendre les projets du ministère ou comment il compte les réaliser n'est pas présenté. Quand à la pertinence, nous avons constaté que les stratégies comportent un certain nombre d'activités d'importance douteuse. On ne sait trop comment ces engagements permettraient d'atteindre les objectifs de la stratégie. À notre avis, s'ils se souciaient davantage du troisième et du quatrième éléments, les ministères formuleraient des stratégies qui permettraient de progresser davantage vers le développement durable.

Le lien entre les activités et les résultats devrait être clair

5.26 Notre deuxième critère est fondé sur la hiérarchie des engagements présentés dans le *Guide de l'écogouvernement*. Le but de ce document est d'aider les ministères à préparer leur stratégie de développement durable. Il suggère aux ministères de cerner les buts, les objectifs et les cibles dont ils se serviront pour gérer leur programme de développement durable. Il les encourage à établir un plan d'action pour transformer ces buts, ces objectifs et ces cibles en résultats mesurables.

5.27 Un plan d'action peut inclure des activités comme tenir des consultations, recueillir et communiquer de l'information, effectuer des recherches et des études et assister à des réunions. Les décisions et les mesures prises dans le cadre de ces activités produisent des extrants comme de nouveaux règlements et de nouvelles lois. Ces extrants contribuent eux aussi aux résultats intermédiaires et à long terme souhaités, comme des changements dans le comportement des consommateurs, l'amélioration de la santé des Canadiens et des écosystèmes, et une moins grande consommation d'énergie. Nous appelons cette séquence la chaîne des résultats.

5.28 Lors de notre vérification des premières stratégies de développement durable, en 1998, nous avons remarqué que les engagements étaient axés sur les activités et les extrants, soit la première partie de la chaîne des résultats. L'examen de la deuxième série de stratégies que nous venons de réaliser a révélé aussi un accent sur les activités et les extrants plutôt que sur les résultats. Nous avons constaté toutefois que tant Ressources naturelles Canada que Pêches et Océans Canada ont fait un effort pour montrer dans leur stratégie comment leurs mesures au niveau opérationnel sont liées aux résultats intermédiaires et à long terme souhaités. La pièce 5.3 illustre la chaîne des résultats et présente des exemples des deux ministères. À notre avis, tous les ministères devraient faire des efforts semblables pour que le lien entre les activités et les résultats soit clair dans leur plan d'action visant à transformer les buts, les objectifs et les cibles de la stratégie en résultats mesurables.

Ensemble des outils d'orientation nécessaires

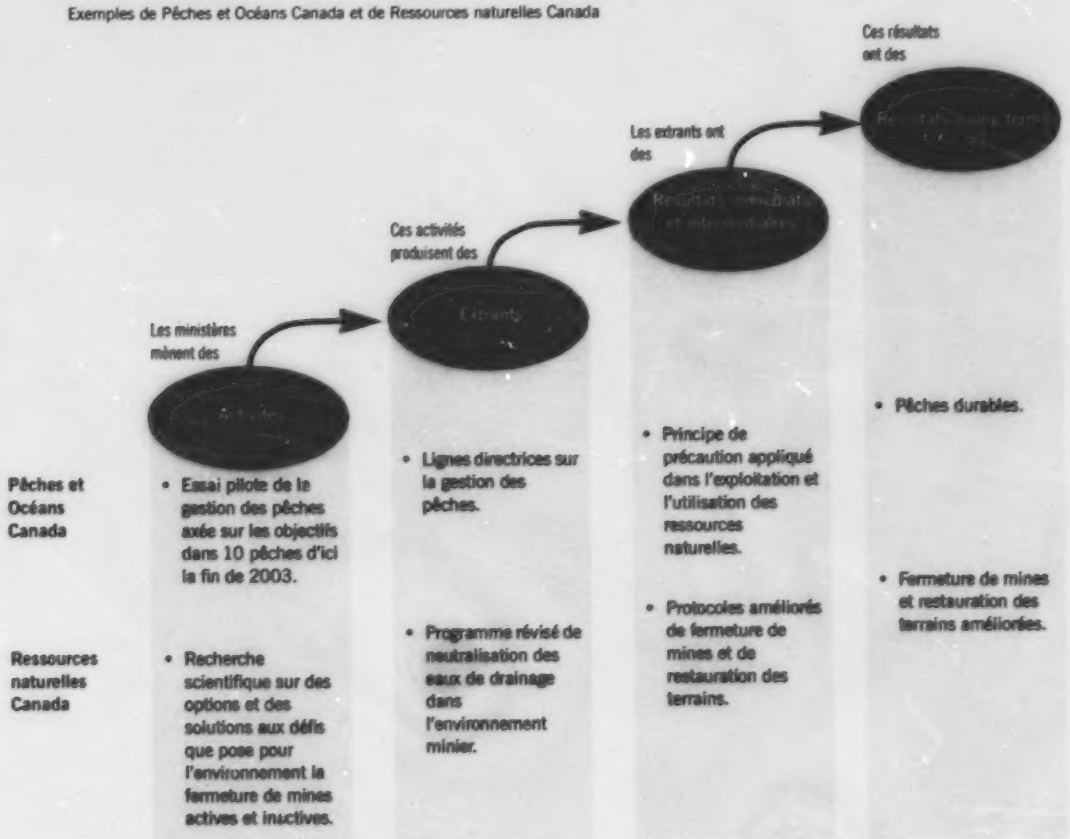
5.29 Pour le troisième critère, nous avons analysé les engagements d'une sélection de stratégies ministérielles afin de connaître l'ensemble des moyens d'action utilisés. Le *Guide de l'écogouvernement* reconnaît que le choix des moyens d'action varie selon la nature de l'enjeu. Nous avons constaté que les stratégies mettent l'accent sur l'utilisation d'outils d'information et de sensibilisation comme des études, des analyses, des évaluations, de la recherche stratégique et scientifique, des projets de démonstration, des

inventaires, et sur l'élaboration d'outils de prise de décision. De plus, dans l'examen des stratégies des ministères choisis ayant des pouvoirs en matière de fiscalité et de réglementation, nous avons constaté que les ministères font peu appel, dans leur stratégie, aux deux instruments qui sont depuis longtemps des leviers importants et efficaces des politiques publiques : la réglementation et la fiscalité. Les moyens d'action choisis peuvent jeter les assises d'autres mesures et constituer la base d'information nécessaire pour l'établissement d'une capacité interne, mais les ministères n'expliquent pas pourquoi ils choisissent tel ou tel instrument, ni pourquoi leur choix est la meilleure façon de réaliser le changement que leur stratégie vise à promouvoir.

5.30 Nous avons constaté que les stratégies ne satisfont généralement pas à nos critères comme documents stratégiques. À notre avis, cela nuit à la demande de changement que le *Guide de l'écogouvernement* visait à faciliter.

Pièce 5.3 La chaîne des résultats : des activités aux résultats

Exemples de Pêches et Océans Canada et de Ressources naturelles Canada



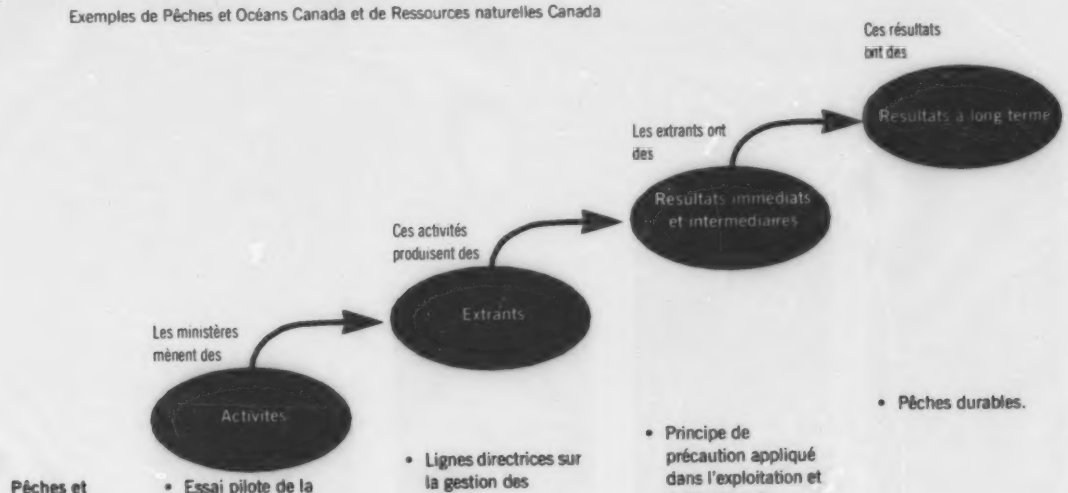
Source : Adapté de la *Stratégie de développement durable de Ressources naturelles Canada — Pour aujourd'hui et pour demain* et de la *Stratégie de développement durable de Pêches et Océans Canada — Accroître le sensibilisation et la capacité : un plan d'action pour la poursuite du développement durable de 2001 à 2003.*

inventaires, et sur l'élaboration d'outils de prise de décision. De plus, dans l'examen des stratégies des ministères choisis ayant des pouvoirs en matière de fiscalité et de réglementation, nous avons constaté que les ministères font peu appel, dans leur stratégie, aux deux instruments qui sont depuis longtemps des leviers importants et efficaces des politiques publiques : la réglementation et la fiscalité. Les moyens d'action choisis peuvent jeter les assises d'autres mesures et constituer la base d'information nécessaire pour l'établissement d'une capacité interne, mais les ministères n'expliquent pas pourquoi ils choisissent tel ou tel instrument, ni pourquoi leur choix est la meilleure façon de réaliser le changement que leur stratégie vise à promouvoir.

5.30 Nous avons constaté que les stratégies ne satisfont généralement pas à nos critères comme documents stratégiques. À notre avis, cela nuit à la demande de changement que le *Guide de l'écogouvernement* visait à faciliter.

Pièce 5.3 La chaîne des résultats : des activités aux résultats

Exemples de Pêches et Océans Canada et de Ressources naturelles Canada



	Activités	Extrants	Résultats immédiats et intermédiaires	Résultats à long terme
Pêches et Océans Canada	• Essai pilote de la gestion des pêches axée sur les objectifs dans 10 pêches d'ici la fin de 2003.	• Lignes directrices sur la gestion des pêches.	• Principe de précaution appliqué dans l'exploitation et l'utilisation des ressources naturelles.	• Pêches durables.
Ressources naturelles Canada	• Recherche scientifique sur des options et des solutions aux défis que pose pour l'environnement la fermeture de mines actives et inactives.	• Programme révisé de neutralisation des eaux de drainage dans l'environnement minier.	• Protocoles améliorés de fermeture de mines et de restauration des terrains.	• Fermeture de mines et restauration des terrains améliorées.

Source : Adapté de la *Stratégie de développement durable de Ressources naturelles Canada — Pour aujourd'hui et pour demain* et de la *Stratégie de développement durable de Pêches et Océans Canada — Accroître le sensibilisation et la capacité : un plan d'action pour la poursuite du développement durable de 2001 à 2003.*

Les stratégies en pratique

5.31 Outre notre évaluation globale des stratégies en tant que documents stratégiques, nous avons cherché à savoir comment deux ministères ont mis en pratique leur stratégie. À Pêches et Océans Canada et au Secteur des minéraux et des métaux de Ressources naturelles Canada, nous avons cherché des preuves de changements apportés par les ministères pour assurer un développement durable. Plus particulièrement, nous avons examiné comment ils avaient intégré le développement durable dans la planification des activités et l'élaboration des politiques. Nous avons aussi examiné le rôle que leur stratégie a joué dans ces changements.

5.32 Les concepts du développement durable sont en voie d'intégration. Nous avons constaté que, depuis dix ans, les deux ministères ont tenu compte du développement durable. Par exemple, ils ont intégré les concepts du développement durable dans leurs documents budgétaires (voir la pièce 5.4), processus qui était en cours avant l'obligation de préparer des stratégies de développement durable. Ces documents sont les principaux outils utilisés par les ministères pour renseigner le Parlement sur leurs projets et sur le budget qu'ils y consacreront, et pour rendre compte de ce qu'ils ont réalisé. Pour être entièrement intégré à l'élaboration des politiques, à la planification et à la prise de décision, le développement durable doit ressortir clairement dans l'ensemble de ces documents. Sinon, il risque d'être mis de côté et de ne pas

Pièce 5.4 **L'intégration du développement durable dans la planification des activités**

Ressources naturelles Canada

Depuis 1992, Ressources naturelles Canada a intégré graduellement les concepts du développement durable dans ses documents budgétaires. Au début des années 90, le Ministère a cherché surtout à intégrer les préoccupations d'ordre environnemental et économique. Vers le milieu de la décennie toutefois, le développement durable était devenu un volet légal de son mandat; dans ses documents de planification et ses rapports, il était de plus en plus souvent question de développement durable. En 2001, le Ministère avait harmonisé son rapport sur les plans et priorités, son rapport annuel sur le rendement et sa stratégie de développement durable. Dans son rapport sur les plans et les priorités de 2002-2003, le ministre des Ressources naturelles a entériné les quatre orientations stratégiques du Ministère pour favoriser le développement durable. Elles sont fondées sur des consultations avec les parties intéressées tenues au moment de la préparation de la stratégie de 2001 et sur les priorités du gouvernement du Canada.

Pêches et Océans Canada

Tout au long de la dernière décennie, Pêches et Océans Canada a intégré graduellement les concepts du développement durable dans ses documents budgétaires. Au début des années 90, les documents parlaient surtout de la conservation des ressources halieutiques et de leur utilisation économique durable. Dans son rapport sur les plans et priorités de 2002-2003, le Ministère mentionne plus explicitement les concepts du développement durable. On y lit par exemple que le Ministère cherche surtout dans ses activités à établir des pêches qui soient écologiquement durables et économiquement viables. Il s'oriente vers une gestion fondée sur les écosystèmes et adopte une approche intégrée pour la gestion des océans du Canada au profit de l'environnement, de l'économie et des collectivités.

Les stratégies en pratique

5.31 Outre notre évaluation globale des stratégies en tant que documents stratégiques, nous avons cherché à savoir comment deux ministères ont mis en pratique leur stratégie. À Pêches et Océans Canada et au Secteur des minéraux et des métaux de Ressources naturelles Canada, nous avons cherché des preuves de changements apportés par les ministères pour assurer un développement durable. Plus particulièrement, nous avons examiné comment ils avaient intégré le développement durable dans la planification des activités et l'élaboration des politiques. Nous avons aussi examiné le rôle que leur stratégie a joué dans ces changements.

5.32 Les concepts du développement durable sont en voie d'intégration. Nous avons constaté que, depuis dix ans, les deux ministères ont tenu compte du développement durable. Par exemple, ils ont intégré les concepts du développement durable dans leurs documents budgétaires (voir la pièce 5.4), processus qui était en cours avant l'obligation de préparer des stratégies de développement durable. Ces documents sont les principaux outils utilisés par les ministères pour renseigner le Parlement sur leurs projets et sur le budget qu'ils y consacreront, et pour rendre compte de ce qu'ils ont réalisé. Pour être entièrement intégré à l'élaboration des politiques, à la planification et à la prise de décision, le développement durable doit ressortir clairement dans l'ensemble de ces documents. Sinon, il risque d'être mis de côté et de ne pas

Pièce 5.4 L'intégration du développement durable dans la planification des activités

Ressources naturelles Canada

Depuis 1992, Ressources naturelles Canada a intégré graduellement les concepts du développement durable dans ses documents budgétaires. Au début des années 90, le Ministère a cherché surtout à intégrer les préoccupations d'ordre environnemental et économique. Vers le milieu de la décennie toutefois, le développement durable était devenu un volet légal de son mandat; dans ses documents de planification et ses rapports, il était de plus en plus souvent question de développement durable. En 2001, le Ministère avait harmonisé son rapport sur les plans et priorités, son rapport annuel sur le rendement et sa stratégie de développement durable. Dans son rapport sur les plans et les priorités de 2002-2003, le ministre des Ressources naturelles a entériné les quatre orientations stratégiques du Ministère pour favoriser le développement durable. Elles sont fondées sur des consultations avec les parties intéressées tenues au moment de la préparation de la stratégie de 2001 et sur les priorités du gouvernement du Canada.

Pêches et Océans Canada

Tout au long de la dernière décennie, Pêches et Océans Canada a intégré graduellement les concepts du développement durable dans ses documents budgétaires. Au début des années 90, les documents parlaient surtout de la conservation des ressources halieutiques et de leur utilisation économique durable. Dans son rapport sur les plans et priorités de 2002-2003, le Ministère mentionne plus explicitement les concepts du développement durable. On y lit par exemple que le Ministère cherche surtout dans ses activités à établir des pêches qui soient écologiquement durables et économiquement viables. Il s'oriente vers une gestion fondée sur les écosystèmes et adopte une approche intégrée pour la gestion des océans du Canada au profit de l'environnement, de l'économie et des collectivités.

être considéré comme le « but essentiel des politiques publiques » mentionné dans le *Guide de l'écogouvernement*. Dans le cas de Ressources naturelles Canada, cette intégration s'est faite jusqu'au niveau du ministre. L'appui de la haute direction d'un ministère est une façon de garantir que l'intégration du développement durable est considérée comme étant prioritaire.

5.33 Les deux ministères ont également établi des politiques, des stratégies et des programmes nouveaux qui reflètent les principes du développement durable et son vocabulaire. Par exemple, Ressources naturelles Canada a déclaré que la Politique des minéraux et des métaux du gouvernement du Canada (1996) « représente la première tentative du gouvernement d'insérer le concept du développement durable dans un vaste énoncé de politique visant le domaine des ressources naturelles ». Dans Horizon 2006 (publié en 2001), on trouve une vision stratégique pour 2001 à 2006 à l'intention du Secteur des minéraux et des métaux du Ministère. Selon le document, « le Canada servira de modèle sur la scène mondiale en appliquant les principes du développement durable dans le cadre d'une bonne intendance de ses ressources minérales et métalliques visant à améliorer la qualité de vie des Canadiens et des Canadiennes et de leurs collectivités ».

5.34 Pêches et Océans Canada s'est donné des politiques, des dispositions législatives et des stratégies nouvelles, et il a établi des programmes et des plans nouveaux, en vue d'améliorer la conservation et l'utilisation durable des ressources. En voici des exemples : la création du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques sur la côte est et du Conseil pour la conservation des ressources halieutiques du Pacifique; l'adoption de la *Loi sur les océans*; la mise à l'essai de plans intégrés de gestion des pêches; le lancement de la révision de la politique sur les pêches de l'Atlantique; et la ratification de l'Accord des Nations Unies concernant les stocks de poissons chevauchants et de grands migrateurs.

5.35 L'intégration des concepts du développement durable dans les documents de planification est une étape importante pour ces ministères. Cependant, seul le temps nous dira dans quelle mesure l'intégration influe sur la façon dont les deux ministères s'acquittent de leur mandat.

5.36 **Influences des changements.** Vu l'intégration des concepts du développement durable par ces deux ministères, une question clé à nos yeux est le rôle que les stratégies ont joué pour susciter ces changements. Notre examen et nos discussions avec les gestionnaires ont révélé que les deux ministères avaient été influencés par un large éventail de facteurs autres que les stratégies. Ces facteurs incluaient la sensibilisation croissante du public aux questions environnementales, les pressions exercées par les groupes de l'industrie et les organisations non-gouvernementales environnementales, les rapports de la vérificatrice générale et de la commissaire à l'environnement et au développement durable, et les travaux des comités permanents du Sénat et de la Chambre des communes. Le Secteur des minéraux et des métaux a été particulièrement touché par l'Initiative minière de Whitehorse en 1992-1994 : un groupe composé de nombreuses parties intéressées s'est penché sur la question du développement durable dans l'industrie minière. À Pêches et Océans Canada, le déclin des stocks de poissons sur les côtes est

et ouest du Canada a eu une incidence majeure sur la façon de concevoir les politiques et les programmes du Ministère.

5.37 L'aquaculture est un secteur qui illustre les nombreux facteurs sociaux, économiques et environnementaux qui influent sur la façon dont Pêches et Océans Canada assure ses programmes. Les besoins d'un secteur industriel en croissance, les avantages sociaux et économiques de l'aquaculture pour les collectivités et les préoccupations au sujet des effets environnementaux de l'aquaculture sur les écosystèmes sont autant d'éléments que le Ministère doit prendre en considération. Le Ministère doit travailler en tenant compte des exigences législatives et d'un contexte stratégique qui comprend la Stratégie fédérale de développement de l'aquaculture et son propre Plan d'action pour l'aquaculture. La stratégie de développement durable du Ministère inclut seulement deux des nombreuses activités ayant trait à l'aquaculture qu'il a entreprises, ce qui illustre le rôle de communication qu'a joué la stratégie à cet égard.

5.38 De plus, Pêches et Océans Canada a élaboré un plan stratégique qui joue un rôle plus important et qui est davantage intégré au processus de planification de ses activités que sa stratégie de développement durable. Étant donné la prépondérance du plan stratégique et l'existence d'un certain nombre de stratégies et de plans spécifiques, le Ministère se heurte à un dilemme, soit faire en sorte que sa stratégie de développement durable contribue utilement au changement sans faire double emploi avec d'autres processus.

5.39 **Les stratégies communiquent les activités en cours.** Un des aspects que nous avons examinés était la mesure dans laquelle les stratégies reflètent de nouvelles façons de fonctionner. Ressources naturelles Canada et Pêches et Océans Canada fixent les buts et les objectifs dans leur stratégie de développement durable, au niveau central et pour l'ensemble des secteurs, en fonction de grands thèmes relatifs au développement durable. Ensuite, pour atteindre ces grands buts, les ministères indiquent, dans leur stratégie, des activités déjà en cours qui appuient le développement durable.

5.40 Nous avons constaté que ce processus produit une stratégie qui est en grande partie un catalogue de projets et qui met l'accent sur les travaux déjà en cours, c'est-à-dire des travaux que les ministères avaient déjà prévu de réaliser. Nous appelons ces activités, bien qu'elles soient valables, de « bonnes activités courantes ». Mentionnons à titre d'exemple, à Pêches et Océans Canada, les engagements visant à créer un réseau d'équipes multidisciplinaires de recherche scientifique d'ici la fin de 2001 et à faire participer davantage les parties intéressées à la gestion de l'habitat du poisson. Au Secteur des minéraux et des métaux de Ressources naturelles Canada, il y a le Programme de neutralisation des eaux de drainage dans l'environnement minier (NEDEM), lequel a jeté les bases des travaux en cours (voir l'étude de cas à la page 13).

5.41 Les projets correspondent aux buts et objectifs que Ressources naturelles Canada et Pêches et Océans Canada tentent d'atteindre par une utilisation plus durable des ressources naturelles. Ils sont donc un volet

important des efforts des ministères pour progresser vers le développement durable. Cependant, pour que les stratégies soient ce qu'elles doivent être, c'est-à-dire des documents stratégiques, nous pensons qu'elles doivent contenir plus d'activités qui amènent les ministères plus loin vers le développement durable. À titre d'exemple d'un tel engagement, mentionnons l'initiative prise par Ressources naturelles Canada qui vise à entreprendre, d'ici 2003, des travaux de recherche-développement sur les technologies de recyclage et de récupération des ressources dans le secteur des minéraux et des métaux. Il s'agit d'une activité que le Ministère a déclarée prioritaire, mais qui ne faisait pas partie de ses activités auparavant.

5.42 À notre avis, il est difficile de déceler l'accent stratégique de stratégies ministérielles composées en grande partie d'activités courantes. Nous pensons que les ministères devraient choisir de façon plus stratégique les activités qu'ils présentent dans leur stratégie de développement durable.

Renforcer le rôle stratégique

5.43 Travailler avec les autres parties à des questions sectorielles. Le développement durable des ressources naturelles et la protection de la santé des écosystèmes faisaient partie des objectifs de développement durable contenus dans le *Guide de l'écogouvernement*. Le *Guide* encourageait aussi les parties à collaborer pour mieux planifier le développement durable et améliorer la prise de décision dans ce domaine. Nous pensons que les

Le Programme de neutralisation des eaux de drainage dans l'environnement minier

En 1989, l'industrie minière canadienne, des organisations non-gouvernementales, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ont établi le Programme de neutralisation des eaux de drainage dans l'environnement minier (NEDEM). Il s'agissait d'élaborer des technologies scientifiquement fondées pour prédire, suivre, traiter, prévenir et limiter le drainage minier acide. Le programme est devenu le point central des efforts visant à éliminer le drainage minier acide; il a permis le développement d'un ensemble de technologies, à la disposition de tous les intervenants. Selon une évaluation du NEDEM faite en 1996 par des experts-conseils de l'extérieur, le programme avait réduit de 340 millions de dollars le passif de cinq sites miniers.

À la fin du programme initial en 1997, les partenaires ont convenu d'un deuxième programme : c'est ainsi que NEDEM 2000 a commencé en 1998. Le lancement de NEDEM 2000 était une cible de la première stratégie de développement durable de Ressources naturelles Canada; dans son *Rapport sur le rendement* pour l'année terminée le 31 mars 1999, le Ministère indique que la cible a été atteinte. L'une des grandes réalisations de NEDEM 2000 a été la production d'un guide complet sur le drainage acide.

À la fin de la période de trois ans du programme, en décembre 2000, le comité directeur de NEDEM 2000 a recommandé le renouvellement du programme. D'autres recherches seraient entreprises pour améliorer le rendement sur le plan environnemental et pour réduire le passif financier associé à l'exhaure de roches acides et à la lixiviation des métaux. Dans sa deuxième stratégie, le Ministère s'est donné comme cible la mise en œuvre d'un nouveau programme NEDEM avec 2002 comme date cible et il est en bonne voie de respecter cet engagement.

Les travaux du NEDEM précèdent le processus de développement durable. Néanmoins, il s'harmonise bien avec ce que Ressources naturelles Canada essaie de faire sous le volet du développement durable.

important des efforts des ministères pour progresser vers le développement durable. Cependant, pour que les stratégies soient ce qu'elles doivent être, c'est-à-dire des documents stratégiques, nous pensons qu'elles doivent contenir plus d'activités qui amènent les ministères plus loin vers le développement durable. À titre d'exemple d'un tel engagement, mentionnons l'initiative prise par Ressources naturelles Canada qui vise à entreprendre, d'ici 2003, des travaux de recherche-développement sur les technologies de recyclage et de récupération des ressources dans le secteur des minéraux et des métaux. Il s'agit d'une activité que le Ministère a déclarée prioritaire, mais qui ne faisait pas partie de ses activités auparavant.

5.42 À notre avis, il est difficile de déceler l'accent stratégique de stratégies ministérielles composées en grande partie d'activités courantes. Nous pensons que les ministères devraient choisir de façon plus stratégique les activités qu'ils présentent dans leur stratégie de développement durable.

Renforcer le rôle stratégique

5.43 Travailler avec les autres parties à des questions sectorielles. Le développement durable des ressources naturelles et la protection de la santé des écosystèmes faisaient partie des objectifs de développement durable contenus dans le *Guide de l'écogouvernement*. Le *Guide* encourageait aussi les parties à collaborer pour mieux planifier le développement durable et améliorer la prise de décision dans ce domaine. Nous pensons que les

Le Programme de neutralisation des eaux de drainage dans l'environnement minier

En 1989, l'industrie minière canadienne, des organisations non-gouvernementales, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ont établi le Programme de neutralisation des eaux de drainage dans l'environnement minier (NEDEM). Il s'agissait d'élaborer des technologies scientifiquement fondées pour prédire, suivre, traiter, prévenir et limiter le drainage minier acide. Le programme est devenu le point central des efforts visant à éliminer le drainage minier acide; il a permis le développement d'un ensemble de technologies, à la disposition de tous les intervenants. Selon une évaluation du NEDEM faite en 1996 par des experts-conseils de l'extérieur, le programme avait réduit de 340 millions de dollars le passif de cinq sites miniers.

À la fin du programme initial en 1997, les partenaires ont convenu d'un deuxième programme : c'est ainsi que NEDEM 2000 a commencé en 1998. Le lancement de NEDEM 2000 était une cible de la première stratégie de développement durable de Ressources naturelles Canada; dans son *Rapport sur le rendement* pour l'année terminée le 31 mars 1999, le Ministère indique que la cible a été atteinte. L'une des grandes réalisations de NEDEM 2000 a été la production d'un guide complet sur le drainage acide.

À la fin de la période de trois ans du programme, en décembre 2000, le comité directeur de NEDEM 2000 a recommandé le renouvellement du programme. D'autres recherches seraient entreprises pour améliorer le rendement sur le plan environnemental et pour réduire le passif financier associé à l'exhaure de roches acides et à la lixiviation des métaux. Dans sa deuxième stratégie, le Ministère s'est donné comme cible la mise en œuvre d'un nouveau programme NEDEM avec 2002 comme date cible et il est en bonne voie de respecter cet engagement.

Les travaux du NEDEM précèdent le processus de développement durable. Néanmoins, il s'harmonise bien avec ce que Ressources naturelles Canada essaie de faire sous le volet du développement durable.

ministères ont raté une occasion de se servir des stratégies comme moyen de se pencher sur des questions importantes qui débordent leurs sphères de compétences respectives. Notre vérification de la réponse du fédéral aux espèces envahissantes, dont il est question dans le chapitre 4 du présent rapport, illustre cette faiblesse stratégique. Comme le montre la pièce 5.5, un seul des ministères ayant des rôles clés à jouer a présenté dans sa stratégie de développement durable un engagement au sujet de cette nouvelle menace pour les ressources naturelles et la santé des écosystèmes.

Pièce 5.5 **Une occasion ratée**

Chapitre 4 – Les espèces envahissantes

Les espèces envahissantes voyagent clandestinement avec les marchandises, les véhicules et les personnes qui se déplacent entre des régions aux écosystèmes différents. Elles causent de graves dommages écologiques et économiques au Canada. Malgré l'engagement de longue date du gouvernement fédéral de lutter contre le problème des espèces envahissantes, leur nombre augmente constamment depuis des décennies. Le problème s'amplifiera certainement à mesure qu'augmentera le commerce, à moins que le gouvernement n'agisse résolument pour le prévenir. Parmi les nombreux ministères qui ont un rôle important à cet égard, seul Transports Canada s'est engagé à prendre une mesure dans sa stratégie de développement durable – un engagement dont il ne s'est pas encore entièrement acquitté.

5.44 En résumé, nos travaux pour cette vérification et d'autres vérifications montrent que, pour le moment, les stratégies ministérielles servent aux fins suivantes :

- **Une base en vue du développement durable.** Les stratégies ont aidé les ministères à prendre les premières mesures essentielles en vue d'assurer un développement durable, comme sensibiliser davantage leurs fonctionnaires, consulter les parties intéressées et établir des systèmes de gestion de base.
- **Un outil de communication.** En tant que synthèse des programmes actuels de développement durable dans les ministères, les stratégies jouent un rôle très utile pour ce qui est d'informer les parties intéressées, à l'interne et à l'externe, des activités de développement durable que mènent les ministères.
- **Un point de convergence pour la gestion.** Les stratégies aident les ministères à s'intéresser plus particulièrement aux questions de développement durable et à cerner les domaines qui exigent plus d'efforts.

Nous pensons que ces rôles sont tous utiles et, de fait, nécessaires pour aider les ministères à accroître la sensibilisation et à intégrer les concepts du développement durable à la façon dont ils s'acquittent de leur mandat.

5.45 Cependant, à notre avis, les ministères doivent faire davantage pour garantir que leur stratégie leur permet de jouer leur rôle stratégique. Pour attester d'un « engagement de changement », une attente que nous avons citée pour la première fois en 1998, les stratégies doivent aussi cibler

ministères ont raté une occasion de se servir des stratégies comme moyen de se pencher sur des questions importantes qui débordent leurs sphères de compétences respectives. Notre vérification de la réponse du fédéral aux espèces envahissantes, dont il est question dans le chapitre 4 du présent rapport, illustre cette faiblesse stratégique. Comme le montre la pièce 5.5, un seul des ministères ayant des rôles clés à jouer a présenté dans sa stratégie de développement durable un engagement au sujet de cette nouvelle menace pour les ressources naturelles et la santé des écosystèmes.

Pièce 5.5 Une occasion ratée

Chapitre 4 – Les espèces envahissantes

Les espèces envahissantes voyagent clandestinement avec les marchandises, les véhicules et les personnes qui se déplacent entre des régions aux écosystèmes différents. Elles causent de graves dommages écologiques et économiques au Canada. Malgré l'engagement de longue date du gouvernement fédéral de lutter contre le problème des espèces envahissantes, leur nombre augmente constamment depuis des décennies. Le problème s'amplifiera certainement à mesure qu'augmentera le commerce, à moins que le gouvernement n'agisse résolument pour le prévenir. Parmi les nombreux ministères qui ont un rôle important à cet égard, seul Transports Canada s'est engagé à prendre une mesure dans sa stratégie de développement durable – un engagement dont il ne s'est pas encore entièrement acquitté.

5.44 En résumé, nos travaux pour cette vérification et d'autres vérifications montrent que, pour le moment, les stratégies ministérielles servent aux fins suivantes :

- **Une base en vue du développement durable.** Les stratégies ont aidé les ministères à prendre les premières mesures essentielles en vue d'assurer un développement durable, comme sensibiliser davantage leurs fonctionnaires, consulter les parties intéressées et établir des systèmes de gestion de base.
- **Un outil de communication.** En tant que synthèse des programmes actuels de développement durable dans les ministères, les stratégies jouent un rôle très utile pour ce qui est d'informer les parties intéressées, à l'interne et à l'externe, des activités de développement durable que mènent les ministères.
- **Un point de convergence pour la gestion.** Les stratégies aident les ministères à s'intéresser plus particulièrement aux questions de développement durable et à cerner les domaines qui exigent plus d'efforts.

Nous pensons que ces rôles sont tous utiles et, de fait, nécessaires pour aider les ministères à accroître la sensibilisation et à intégrer les concepts du développement durable à la façon dont ils s'acquittent de leur mandat.

5.45 Cependant, à notre avis, les ministères doivent faire davantage pour garantir que leur stratégie leur permet de jouer leur rôle stratégique. Pour attester d'un « engagement de changement », une attente que nous avons citée pour la première fois en 1998, les stratégies doivent aussi cibler

davantage ce que les ministères doivent faire différemment pour assurer un développement durable.

Le rôle de reddition de comptes

5.46 Nous nous sommes aussi penchés sur le deuxième rôle que les stratégies jouent, en tant qu'outils de reddition de comptes. Une reddition de comptes efficace exige, entre autres, de bons engagements et des rapports rigoureux au Parlement sur ces engagements.

Il faut de bons engagements

5.47 Pour produire de bons rapports, il faut de bons engagements. Nous avons analysé tous les engagements dans la deuxième série de stratégies déposées en février 2001. Nous voulions déterminer si elles servaient de base pour préparer de bons rapports. Nous avons cherché à repérer les caractéristiques suivantes :

- l'engagement est énoncé clairement en termes de résultat;
- le produit à livrer est clair;
- les attentes de rendement sont concrètes (le rendement peut être mesuré);
- il y a une date cible pour la réalisation de l'engagement.

5.48 Nous avons constaté que seulement 13 p. 100 de la deuxième série de stratégies ministérielles comportaient toutes ces caractéristiques. La proportion variait grandement dans les diverses stratégies — allant de 0 à 56 p. 100. Le faible pourcentage de bons engagements des stratégies rend les progrès difficiles, voir impossibles à mesurer. Par conséquent, les ministères, les parlementaires et le public ont peu de points de repère pour juger avec quel succès les ministères appliquent leur stratégie ou pour déterminer quand des correctifs pourraient être requis. Dans nos travaux de vérification antérieurs portant sur l'information communiquée au sujet des progrès accomplis, nous avons signalé que le manque de repères explique les difficultés éprouvées à faire le suivi des progrès vers le développement durable.

5.49 La stratégie de Pêches et Océans Canada contenait l'engagement d'accroître, d'ici la fin de 2001, la recherche en vue de soutenir, sur les plans économique et environnemental, le développement durable de l'industrie de l'aquaculture. Voilà un exemple d'engagement qui rend les progrès difficiles à mesurer. La recherche est un volet du Plan d'action pour l'aquaculture et du Programme d'aquaculture durable du Ministère. Toutefois, il n'est aucunement question de la répartition des efforts de recherche entre, d'une part, la détermination des effets sur l'environnement et, d'autre part, la nécessité de répondre aux besoins de l'industrie. Il n'est pas question non plus de l'augmentation relative des recherches qui se produira; p. ex., s'agit-il d'une augmentation de 5 p. 100, de 50 p.100, ou d'un pourcentage entre les deux? Ce type de renseignement est important pour pouvoir mesurer les progrès par rapport à la stratégie de développement durable. En outre, déclarer tout simplement que l'engagement a été rempli n'en dit pas beaucoup au sujet des progrès; on pourrait dire plutôt que, pour déterminer

les retombées que ces travaux auront sur le développement durable en aquaculture, il faudra un suivi et une évaluation continus. La pièce 5.6 présente des exemples d'engagements avec des caractéristiques utiles comme base d'un bon rapport.

Pièce 5.6 Pour produire de bons rapports, il faut de bons engagements

Exemples de cibles mesurables

Service correctionnel Canada : Réduction de 20 p. 100 de l'utilisation de l'eau d'ici mars 2004 (de 600 L/jour/occupant à 480 L/jour/occupant).

Diversification de l'économie de l'Ouest Canada : 100 p. 100 des nouveaux programmes évalués selon le processus d'évaluation environnementale stratégique d'ici le 31 mars 2003.

Le saviez-vous?

Le pourcentage des stratégies de 2001 qui contient des engagements pour l'écologisation des activités : **100**

Le pourcentage d'engagements liés à l'approvisionnement : **90**

Le pourcentage d'engagements liés à la gestion des déchets : **97**

Le pourcentage d'engagements liés aux parcs automobiles : **72**

Le pourcentage d'engagements liés à la gestion des ressources humaines : **83**

5.50 Nous avons constaté que toutes les stratégies contenaient des engagements en vue de l'écologisation des activités gouvernementales. Nous avons indiqué que ce type d'engagement était plus susceptible d'être clair et mesurable que d'autres engagements. Pour élaborer les objectifs, les cibles et les mesures d'écologisation de leurs activités, de nombreux ministères ont utilisé comme guide la publication *Le développement durable dans les opérations gouvernementales : une approche concertée*, élaborée sous la direction conjointe de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, de Ressources naturelles Canada et d'Environnement Canada. La pièce 5.7 donne un exemple d'un engagement clair et facile à comprendre pour l'écologisation des activités.

Pièce 5.7 Une cible claire et facile à comprendre pour l'écologisation des activités

Pêches et Océans Canada : Mise en œuvre de plans de gestion de l'environnement dans tous les ports pour petits bateaux actuellement gérés par des clients (559) d'ici la fin de 2002.

L'information communiquée au Parlement sur les engagements

5.51 **Mesurer les progrès.** Après le dépôt de la première série de stratégies sur le développement durable en 1997, nous avons établi une base de données contenant tous les engagements pris par chacun des ministères dans leur stratégie. Nous avons utilisé cet outil chaque année pour consigner l'information sur les progrès que les ministères et organismes présentent dans leur rapport sur le rendement en fonction de leurs buts, objectifs, cibles et mesures en matière de développement durable. Cela nous permet de calculer le pourcentage moyen des engagements que les ministères soutiennent avoir réalisés, selon leur rapport, et nous avons transmis au Parlement un rapport annuel consolidé des progrès. Cette base de données nous permet aussi de faire le suivi des progrès réalisés d'une année à l'autre.

les retombées que ces travaux auront sur le développement durable en aquaculture, il faudra un suivi et une évaluation continus. La pièce 5.6 présente des exemples d'engagements avec des caractéristiques utiles comme base d'un bon rapport.

Pièce 5.6 Pour produire de bons rapports, il faut de bons engagements

Exemples de cibles mesurables

Service correctionnel Canada : Réduction de 20 p. 100 de l'utilisation de l'eau d'ici mars 2004 (de 600 L/jour/occupant à 480 L/jour/occupant).

Diversification de l'économie de l'Ouest Canada : 100 p. 100 des nouveaux programmes évalués selon le processus d'évaluation environnementale stratégique d'ici le 31 mars 2003.

Le saviez-vous?

Le pourcentage des stratégies de 2001 qui contient des engagements pour l'écologisation des activités : **100**

Le pourcentage d'engagements liés à l'approvisionnement : **90**

Le pourcentage d'engagements liés à la gestion des déchets : **97**

Le pourcentage d'engagements liés aux parcs automobiles : **72**

Le pourcentage d'engagements liés à la gestion des ressources humaines : **83**

5.50 Nous avons constaté que toutes les stratégies contenaient des engagements en vue de l'écologisation des activités gouvernementales. Nous avons indiqué que ce type d'engagement était plus susceptible d'être clair et mesurable que d'autres engagements. Pour élaborer les objectifs, les cibles et les mesures d'écologisation de leurs activités, de nombreux ministères ont utilisé comme guide la publication *Le développement durable dans les opérations gouvernementales : une approche concertée*, élaborée sous la direction conjointe de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, de Ressources naturelles Canada et d'Environnement Canada, La pièce 5.7 donne un exemple d'un engagement clair et facile à comprendre pour l'écologisation des activités.

Pièce 5.7 Une cible claire et facile à comprendre pour l'écologisation des activités

Pêches et Océans Canada : Mise en œuvre de plans de gestion de l'environnement dans tous les ports pour petits bateaux actuellement gérés par des clients (559) d'ici la fin de 2002.

L'information communiquée au Parlement sur les engagements

5.51 **Mesurer les progrès.** Après le dépôt de la première série de stratégies sur le développement durable en 1997, nous avons établi une base de données contenant tous les engagements pris par chacun des ministères dans leur stratégie. Nous avons utilisé cet outil chaque année pour consigner l'information sur les progrès que les ministères et organismes présentent dans leur rapport sur le rendement en fonction de leurs buts, objectifs, cibles et mesures en matière de développement durable. Cela nous permet de calculer le pourcentage moyen des engagements que les ministères soutiennent avoir réalisés, selon leur rapport, et nous avons transmis au Parlement un rapport annuel consolidé des progrès. Cette base de données nous permet aussi de faire le suivi des progrès réalisés d'une année à l'autre.

5.52 Nous avons examiné l'information sommaire que les ministères ont incluse dans leurs rapports sur le rendement et l'information à laquelle ces rapports font référence. Nous avons constaté que les ministères ont déclaré avoir rempli environ 42 p. 100 de leurs engagements dans leur première stratégie. Il s'agit d'une amélioration par rapport au taux de 11 p. 100 mentionné en 1998, de 20 p. 100 en 1999 et de 35 p. 100 en 2000. Cependant, il faut dire que nous avons tenu pour exacte l'information que les ministères ont présentée dans leurs rapports sur le rendement et l'information supplémentaire à laquelle ces rapports font référence. Toute faiblesse ou omission dans l'information présentée sur les progrès réalisés réduisent la fiabilité de ces chiffres.

5.53 **Exactitude de l'information.** Nous n'avons pas vérifié la fiabilité de l'information de tous les rapports ministériels sur le rendement. Cependant, nous avons vérifié certains engagements des stratégies de développement durable pour nous assurer que les données contenues dans les rapports ministériels sur le rendement correspondaient bien aux données contenues dans les systèmes d'information des ministères. Nous avons choisi certains engagements des programmes des deux ministères que nous avons examinés de façon approfondie (Pêches et Océans Canada et Ressources naturelles Canada). Nous avons choisi d'autres sujets liés aux questions traitées dans d'autres chapitres du présent rapport, comme les espèces envahissantes et les sites fédéraux contaminés. Pour évaluer l'exactitude de l'information communiquée, nous avons examiné les pièces justificatives mentionnées dans les rapports sur le rendement. Lorsque nous l'avons jugé nécessaire, nous avons complété notre examen en prenant d'autres renseignements, en effectuant des analyses et en discutant avec les intéressés.

5.54 Dans le choix des engagements que nous avons vérifiés, nous avons trouvé que la preuve justifiait le rendement présenté — c'est-à-dire que les rapports sur le rendement contenait de l'information sur les progrès réalisés par rapport aux engagements choisis qui était conforme à l'information contenue dans les systèmes des ministères.

5.55 **Mesurer les progrès et en faire rapport demeure difficile.** Même si l'information fournie sur les engagements que nous avons examinée était exacte, notre examen des rapports sur les engagements de tous les ministères nous ont permis de relever des problèmes dans la façon de présenter l'information. Nous avons constaté des cas qui faisaient douter de l'utilité de l'information présentée dans les rapports ministériels sur le rendement. Ces cas montrent la difficulté d'utiliser l'information des rapports sur le rendement pour obtenir une image globale des progrès.

5.56 Nous avons constaté des faiblesses qui persistent année après année. Nous nous inquiétons plus particulièrement de la répétition des lacunes que nous avons cernées dans notre rapport de 2001 (chapitre 3). Une fois de plus, nous avons trouvé des rapports qui prêtaient à confusion, des liens Web qui ne fonctionnaient pas et de l'information vague, axée sur les activités plutôt que sur les résultats. La pièce 5.8 donne quelques exemples de ces faiblesses. Celles-ci nous ont amenés à nous demander si le chiffre de 42 p. 100 des engagements respectés constitue une évaluation crédible des progrès réalisés.

Pièce 5.8 **Faiblesses de l'information présentée**

Des rapports difficiles à comprendre

La Défense nationale s'est engagée à réduire de 5 p. 100 par année le nombre de matériaux dangereux à risque élevé qu'elle utilise. Bien que les statistiques du Ministère montrent qu'il y a eu réduction les deux premières années pour lesquelles des rapports ont été présentés, les données dans le *Rapport sur le rendement* de 2001 ne correspondent pas aux totaux indiqués antérieurement. Le rapport n'avance aucune explication à ce sujet. Cette situation va à l'encontre de l'un des principes préconisés par le Secrétariat du Conseil du Trésor pour la bonne présentation de l'information sur le rendement qui demande aux ministères qui fournissent des renseignements comparatifs d'expliquer les écarts.

Dans un autre ministère, nous avons constaté que le rapport ministériel sur le rendement contredisait un rapport antérieur. Justice Canada s'était engagé à « réduire l'utilisation des produits de papier de 25 p. 100 de 1997 jusqu'à la fin de 1999 ». Dans son *Rapport sur le rendement* de 2001, il dit avoir accompli des progrès relatifs à son engagement en « stabilisant l'utilisation des produits de papier ». Toutefois, dans une annexe à la deuxième stratégie de développement durable du Ministère, qui décrit les réalisations dans le cadre de la première stratégie, le contraire est mentionné : on y dit que, malgré divers efforts visant à réduire la consommation de papier, la quantité de papier utilisée avait beaucoup augmenté.

Dans un autre cas, Ressources naturelles Canada s'était engagé à soutenir de 1998 à 2000 la participation possible d'experts canadiens aux forums mondiaux sur les forêts (dans le cadre de l'Exposition mondiale 2000, à Hanovre, en Allemagne). Dans son rapport de situation pour 2000-2001, il a coché (√) « Situation » et ajouté que « malheureusement, les forums n'ont pas eu lieu ».

L'Agence canadienne de développement international (ACDI) est un autre exemple. Elle est en voie de faire de sa deuxième stratégie de développement durable son plan d'activités. Même si l'ACDI a indiqué que son *Rapport sur le rendement* marque cette année un changement dans la présentation des rapports selon cette nouvelle approche, nous croyons qu'elle doit consacrer plus d'efforts en vue de présenter ses progrès vers la réalisation de ses engagements de façon claire et compréhensible dans sa deuxième stratégie. Nous prévoyons suivre de près dans quelle mesure l'approche « plan d'activités » de l'Agence facilite la présentation de rapports uniformes et détaillés sur ses engagements en matière de développement durable.

Des rapports vagues, axés sur les activités

Dans un cas, Patrimoine canadien s'est engagé à sensibiliser tous ses fonctionnaires au concept, aux valeurs et aux applications concrètes du développement durable avant décembre 2000. Dans son rapport sur le rendement, il décrit les progrès réalisés jusqu'à maintenant, comme présenter de l'information pendant la Semaine de l'environnement 2000, distribuer un feuillet d'information intitulé *Le bureau écologique*, et explorer avec les autres ministères intéressés les dimensions sociales et culturelles du développement durable. Bien que le Ministère ait mentionné ses indicateurs de rendement, il n'a indiqué ni quand, ni comment il mesurerait le niveau de sensibilisation des fonctionnaires et l'évolution de la compréhension au sein du gouvernement fédéral. Jusqu'à ce que le Ministère mesure les effets de ses initiatives, il ne saura pas (ni les parlementaires, ni les Canadiens) dans quelle mesure il a réussi par ses efforts à sensibiliser les fonctionnaires ou s'il doit prendre des mesures correctives.

Pièce 5.8 Faiblesses de l'information présentée (suite)

Des renvois qui ne fonctionnent pas

Parmi les ministères qui ont fait des renvois à des documents plus détaillés, cinq (Service correctionnel Canada, Environnement Canada, Finances Canada, Santé Canada et Justice Canada) ont fourni des liens Web qui ne fonctionnaient pas au moment de notre vérification. L'an dernier, nous avons signalé que deux ministères (encore une fois, il y avait Justice Canada) avaient fourni un lien Web qui ne fonctionnait pas. Les adresses non valides ne permettent ni aux parlementaires, ni aux citoyens qui veulent savoir quels progrès ont été réalisés d'obtenir l'information voulue. Il est à signaler que, dans ses lignes directrices aux ministères, le Secrétariat du Conseil du Trésor a indiqué que les rapports feraient l'objet d'un suivi pour déterminer l'existence et le bon fonctionnement des liens Internet vers les renseignements justificatifs.

Le saviez-vous?

Nombre d'engagements relatifs au développement durable dans les stratégies de 1997 : **2 983**

Nombre dans les stratégies de 2001 : **2 672**

Nombre de ministères et organismes qui ont déposé une stratégie de développement durable : **29**

Nombre moyen d'engagements dans les stratégies en 2001 par ministère : **92**

5.57 L'une des difficultés des ministères tient à la quantité même de leurs engagements. Les deuxièmes stratégies contiennent au total 2 672 engagements, par rapport à 2 983 dans les premières, soit une réduction de seulement 10 p. 100. Avec une telle quantité d'engagements, il est difficile de cerner l'accent stratégique des stratégies. La qualité inégale des engagements explique aussi pourquoi il est toujours difficile de mesurer les progrès réalisés et d'en faire rapport.

Renforcer le rôle de reddition de comptes

5.58 **Une mesure de l'amélioration de l'information communiquée.** Dans le but d'améliorer l'information communiquée sur les stratégies de développement durable, notre bureau a dressé un répertoire des engagements que chaque ministère a pris dans la deuxième série de stratégies. Chaque ministère a vérifié l'exactitude de son répertoire. Nous voulions que les répertoires indiquent clairement aux ministères ce que la commissaire surveillerait, de sorte qu'ils puissent rendre compte des progrès réalisés en conséquence. (Le lecteur peut trouver plus d'information sur le répertoire à la rubrique du développement durable, page du commissaire, sur notre site Web : www.oag-bvg.gc.ca.)

5.59 Les lignes directrices pour préparer les rapports sur le rendement de 2001-2002, diffusées par le Secrétariat du Conseil du Trésor au printemps de 2002, proposaient aux ministères d'utiliser un modèle plus détaillé pour rendre compte de manière complète et précise de leurs progrès. Ces lignes directrices contenaient un lien avec le site Web de la commissaire. Elles indiquaient que les ministères pourraient trouver plus efficace d'utiliser le répertoire dressé par la commissaire comme base pour préparer leur rapport détaillé des progrès. À notre avis, un répertoire complet est un outil utile, que les ministères peuvent utiliser pour donner de l'information supplémentaire détaillée dans le cadre de leurs rapports sur le rendement. Nous croyons que pour avoir une image complète des progrès réalisés, il est essentiel que les ministères fassent rapport sur tous leurs engagements.

Pièce 5.8 Faiblesses de l'information présentée (suite)

Des renvois qui ne fonctionnent pas

Parmi les ministères qui ont fait des renvois à des documents plus détaillés, cinq (Service correctionnel Canada, Environnement Canada, Finances Canada, Santé Canada et Justice Canada) ont fourni des liens Web qui ne fonctionnaient pas au moment de notre vérification. L'an dernier, nous avons signalé que deux ministères (encore une fois, il y avait Justice Canada) avaient fourni un lien Web qui ne fonctionnait pas. Les adresses non valides ne permettent ni aux parlementaires, ni aux citoyens qui veulent savoir quels progrès ont été réalisés d'obtenir l'information voulue. Il est à signaler que, dans ses lignes directrices aux ministères, le Secrétariat du Conseil du Trésor a indiqué que les rapports feraient l'objet d'un suivi pour déterminer l'existence et le bon fonctionnement des liens Internet vers les renseignements justificatifs.

Le saviez-vous?

Nombre d'engagements relatifs au développement durable dans les stratégies de 1997 : **2 983**

Nombre dans les stratégies de 2001 : **2 672**

Nombre de ministères et organismes qui ont déposé une stratégie de développement durable : **29**

Nombre moyen d'engagements dans les stratégies en 2001 par ministère : **92**

5.57 L'une des difficultés des ministères tient à la quantité même de leurs engagements. Les deuxièmes stratégies contiennent au total 2 672 engagements, par rapport à 2 983 dans les premières, soit une réduction de seulement 10 p. 100. Avec une telle quantité d'engagements, il est difficile de cerner l'accent stratégique des stratégies. La qualité inégale des engagements explique aussi pourquoi il est toujours difficile de mesurer les progrès réalisés et d'en faire rapport.

Renforcer le rôle de reddition de comptes

5.58 Une mesure de l'amélioration de l'information communiquée. Dans le but d'améliorer l'information communiquée sur les stratégies de développement durable, notre bureau a dressé un répertoire des engagements que chaque ministère a pris dans la deuxième série de stratégies. Chaque ministère a vérifié l'exactitude de son répertoire. Nous voulions que les répertoires indiquent clairement aux ministères ce que la commissaire surveillerait, de sorte qu'ils puissent rendre compte des progrès réalisés en conséquence. (Le lecteur peut trouver plus d'information sur le répertoire à la rubrique du développement durable, page du commissaire, sur notre site Web : www.oag-bvg.gc.ca.)

5.59 Les lignes directrices pour préparer les rapports sur le rendement de 2001-2002, diffusées par le Secrétariat du Conseil du Trésor au printemps de 2002, proposaient aux ministères d'utiliser un modèle plus détaillé pour rendre compte de manière complète et précise de leurs progrès. Ces lignes directrices contenaient un lien avec le site Web de la commissaire. Elles indiquaient que les ministères pourraient trouver plus efficace d'utiliser le répertoire dressé par la commissaire comme base pour préparer leur rapport détaillé des progrès. À notre avis, un répertoire complet est un outil utile, que les ministères peuvent utiliser pour donner de l'information supplémentaire détaillée dans le cadre de leurs rapports sur le rendement. Nous croyons que pour avoir une image complète des progrès réalisés, il est essentiel que les ministères fassent rapport sur tous leurs engagements.

5.60 **Recommandation.** À compter des rapports ministériels sur le rendement de 2002-2003, les ministères et organismes qui préparent des stratégies de développement durable devraient utiliser les lignes directrices du Secrétariat du Conseil du Trésor pour faire rapport de façon complète et précise sur les progrès réalisés en matière de développement durable. Ils devraient se servir du répertoire complet des engagements établis par la commissaire comme base pour le rapport détaillé des progrès que proposent les lignes directrices du Secrétariat.

Réponse du gouvernement. Tous les ans, le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) prépare à l'intention des ministères des lignes directrices qui les aident à faire rapport des progrès accomplis dans leurs différentes initiatives. Le cadre fourni par ces lignes directrices leur donne la souplesse nécessaire pour décrire leur performance de façon utile. Au cours de la dernière année, ces lignes directrices ont été révisées afin de mentionner le répertoire de la commissaire et de faire le lien avec le développement durable dans les rapports sur les opérations du gouvernement.

Il convient toutefois de signaler que chaque ministre est directement comptable au Parlement de toutes les activités de son ministère, notamment de l'élaboration des rapports, et que le type de rapport adopté doit donner l'image la plus parfaite et la plus cohérente de la performance ministérielle, conformément aux principes énoncés à cet égard. Le répertoire peut constituer une composante de ce rapport dans le cas de certains ministères. Dans l'ensemble, les rapports doivent être stratégiques et axés sur les résultats plutôt que sur les activités.

Obstacles au progrès

5.61 Bien que nos travaux de vérification aient porté essentiellement sur les ministères et leurs stratégies, nous avons cerné deux aspects qui font obstacle à la préparation, par les ministères, de stratégies qui soient les documents stratégiques qu'elles devraient être.

5.62 **Absence de perspective à long terme.** Notre vérification a révélé que la plupart des mesures présentées dans les stratégies sont à court terme; peu dépassent 2004. Il s'agit en partie d'une conséquence de la *Loi sur le vérificateur général*. Comme les ministres et les ministères sont tenus de mettre à jour leur stratégie tous les trois ans, c'est cet horizon limité de trois ans qui a généralement prévalu. Or l'essence même du développement durable tient à la réflexion et à la planification pour la prochaine génération de Canadiens.

5.63 D'autres pays se sont donné des stratégies de développement durable pouvant servir d'exemple pour l'établissement d'une perspective stratégique à long terme. Par exemple, avec leur premier plan stratégique national sur l'environnement en 1989, les Pays-Bas avaient pour ambition d'atteindre leur objectif de développement durable au plus tard en 2010. Dans les plans de chaque cycle ultérieur de quatre ans, ils ont établi des cibles intermédiaires à atteindre à l'intérieur de ce cycle. La Suède a fait une tentative semblable avec ses objectifs nationaux relatifs à l'environnement, qui viennent d'être adoptés. Son but premier consiste à transmettre à la prochaine génération une société dans laquelle les grands problèmes environnementaux auront été résolus. Des objectifs intermédiaires précisent l'orientation et l'échéancier de

mesures environnementales permanentes et concrètes pour atteindre les objectifs. Les deux pays ont fixé des objectifs à long terme pour la qualité de l'environnement et ils ont établi les cibles à court terme nécessaires pour y parvenir.

5.64 **Il n'existe pas d'image pratique et facile à comprendre du développement durable.** Nous avons constaté que les engagements des stratégies utilisent des termes comme « prise de décision intégrée », « utilisation durable des ressources » et « nouvelles formes de gouvernance » qui ne donnent pas aux ministères, ni aux Canadiens, une idée claire d'où mène le développement durable. À notre avis, les ministères fédéraux doivent traduire le concept de développement durable en des termes pratiques et faciles à comprendre pour donner une image claire des effets à long terme que les stratégies sont censées réaliser.

5.65 La difficulté à laquelle est confronté chacun des ministères ressemble à celle qu'on aurait pour faire un grand casse-tête sans l'image sur la boîte. Un grand nombre des morceaux sont sur la table (les ministères entreprennent des activités valables, à court terme), mais on ne sait pas exactement quelle image doit apparaître. Sans cette image pour se guider, il est impossible de savoir si les morceaux font tous partie de la même image, si l'on pourra les rassembler, et si chaque morceau est à la bonne place. Le gouvernement doit encore fournir une image claire de ce à quoi ressemblerait dans 20 ans un Canada axé sur le développement durable.

Nécessité d'une direction centrale

5.66 Le premier document d'orientation à l'intention des ministères, *Guide de l'écogouvernement*, a été entériné en 1995 par le premier ministre et son cabinet. Même s'il établissait un cadre d'action, il était intentionnellement général et devait être interprété et adapté par les ministères. On s'entend de plus en plus parmi les fonctionnaires des ministères et les autres parties intéressées sur la nécessité d'une perspective claire pour l'ensemble du gouvernement du Canada afin d'assurer une meilleure coordination et une plus grande cohérence des efforts dans le discours du fédéral sur le développement durable.

5.67 Les dispositions législatives qui obligent les ministres à produire une stratégie de développement durable donnent aussi au gouvernement le droit d'adopter un règlement prescrivant la forme et le contenu des stratégies; cependant, aucun règlement n'a été pris à ce jour. Le gouvernement fédéral a choisi une autre option. Il a commencé à élaborer une stratégie globale fédérale dans le cadre d'une démarche continue visant à concrétiser son engagement envers le développement durable. Nous avons appris qu'Environnement Canada tient actuellement des discussions à cet égard, par l'entremise d'un réseau interministériel.

5.68 Dans les rapports de vérifications antérieures du Bureau, nous avons fait état de notre conviction que les organismes centraux, comme le Bureau du Conseil privé, doivent jouer un rôle plus actif, c'est-à-dire montrer la voie à suivre aux ministères et veiller à ce qu'une grande priorité soit donnée au

programme fédéral de développement durable. Par le passé, le Conseil privé a reconnu que son rôle est de veiller à ce que les ministères soit informés de la priorité donnée au développement durable par le gouvernement et à ce qu'ils comprennent le rôle qu'ils doivent jouer. Nous sommes d'avis que le Conseil privé doit montrer la voie à suivre et fournir la direction centrale dont les ministères ont besoin pour préparer la troisième série de stratégies de développement durable.

5.69 **Recommandation.** En prévision de la troisième série de stratégies, le Bureau du Conseil privé devrait amener les ministres, les hauts fonctionnaires des ministères et les organismes centraux à renouveler leur engagement de privilégier le développement durable dans les politiques et les programmes du gouvernement. Cette direction centrale devrait comprendre la mise au point d'une image claire de la situation du développement durable au Canada dans vingt ans, de même que le renforcement de l'orientation et de la direction données aux ministères.

Réponse du gouvernement. Le Bureau du Conseil privé soutient tout à fait l'engagement du gouvernement à intégrer le développement durable à ses politiques et à ses programmes, et continuera de jouer un rôle proactif en ce sens. Il sera important que le Comité de coordination du développement durable, de concert avec le Groupe de travail des sous-ministres adjoints et le Réseau interministériel sur les stratégies de développement durable, joue un rôle de direction et coordonne les efforts déployés par les ministères pour promouvoir cette pratique à l'échelle de l'administration fédérale. On est en train d'élaborer la Stratégie fédérale de développement durable qui inclura la vision du gouvernement sur le sujet.

Conclusion

5.70 Notre vérification visait à déterminer si le processus de création et de mise en œuvre des stratégies de développement durable avait changé la façon dont les ministères remplissent leur mandat. Nous avons cherché à déterminer si les stratégies remplissent les deux rôles que nous jugeons essentiels au changement, à savoir si les stratégies sont des documents stratégiques et si elles sont des outils de reddition de comptes efficaces.

5.71 Nous avons constaté que les stratégies ne satisfont généralement pas à nos critères comme documents stratégiques. À notre avis, cela retarde le processus de changement que le *Guide de l'écogouvernement* visait à faciliter.

5.72 Les ministères que nous avons examinés en profondeur, Ressources naturelles Canada et Pêches et Océans Canada, ont effectué des changements depuis une décennie en vue d'intégrer les concepts du développement durable dans leurs documents de planification et dans l'élaboration de politiques. Nous avons constaté qu'une gamme d'autres facteurs externes et internes, autres que les stratégies, ont en grande partie amené les ministères à apporter ces changements. Seul le temps nous dira

FU

dans quelle mesure l'intégration des concepts du développement durable influe sur la façon dont les deux ministères s'acquittent de leur mandat.

5.73 Même si les stratégies des deux ministères décrivent effectivement quelques nouvelles façons de fonctionner, nous avons trouvé qu'elles sont en grande partie un catalogue de projets mettant l'accent sur les travaux déjà en cours. Les stratégies jouent des rôles utiles comme outil de communication, comme base pour susciter d'autres changements et comme point de convergence pour la gestion du développement durable. À notre avis, cependant, cela n'est pas suffisant pour leur permettre de réaliser leur potentiel stratégique. Pour attester d'un « engagement au changement », une attente que nous avons citée pour la première fois en 1998, les stratégies doivent être axées davantage sur ce que les ministères doivent faire différemment pour assurer le développement durable.

5.74 Lors de l'examen du rôle que les stratégies jouent comme outils de reddition de comptes, nous avons constaté que les ministères continuent d'avoir de la difficulté à faire rapport sur leurs progrès vers le développement durable. Le grand nombre d'engagements contenus dans les stratégies rend la préparation des rapports très lourde. De plus, dans les rapports ministériels sur le rendement produits chaque année, la qualité de l'information présentée varie beaucoup, et des faiblesses persistent année après année. Bien que les ministères déclarent avoir rempli 42 p. 100 des engagements de leur première stratégie, la qualité de l'information dans les rapports de rendement nous amène à douter de la fiabilité de ce chiffre.

5.75 Les lignes directrices pour préparer les rapports sur le rendement de 2001-2002, diffusées par le Secrétariat du Conseil du Trésor au printemps de 2002, signalent aux ministères qu'il pourrait être plus efficace d'utiliser le répertoire des engagements dressé par la commissaire comme base pour leur rapport détaillé des progrès. Nous croyons que pour avoir une image complète des progrès réalisés, il est essentiel que les ministères fassent rapport sur tous leurs engagements.

5.76 À notre avis, les stratégies de développement durable de 1997 et de 2001 ont jeté les bases des efforts futurs. Nous avons cerné les obstacles à l'avancement du développement durable : l'absence d'une perspective à long terme et l'absence d'une image claire d'un Canada axé sur le développement durable dans 20 ans. On s'entend de plus en plus parmi les fonctionnaires des ministères et les autres parties intéressées sur la nécessité d'une perspective claire pour l'ensemble du gouvernement du Canada afin d'assurer une meilleure coordination et une plus grande cohérence dans le discours fédéral sur le développement durable. Nous pensons que le Conseil privé devrait montrer la voie à suivre et donner la direction centrale dont les ministères ont besoin pour préparer des stratégies mieux à même de susciter le changement qui assurera un développement durable.

À propos de la vérification

Objectifs

Le premier objectif de notre vérification était de déterminer si le processus d'élaboration et de mise en œuvre des stratégies de développement durable a modifié la façon dont les ministères fédéraux s'acquittent de leur mandat. Le second objectif était de déterminer si les ministères produisent des rapports exacts sur leurs progrès vers la réalisation de leurs engagements en matière de développement durable.

Étendue et méthode

Pour le premier objectif de notre vérification, nous avons examiné en profondeur les stratégies de certains ministères pour voir si elles contenaient des engagements significatifs qui les inciteraient à changer leur façon de fonctionner. Nous nous attendions à ce que les engagements soient faciles à comprendre, pertinents, appuient le mandat du ministère et aient un rapport avec les problèmes cernés par les ministères dans la préparation de leur stratégie. Nous avons examiné une sélection d'engagements pour déterminer s'ils présentent des activités, des extrants et des résultats équilibrés. Enfin, nous avons examiné les stratégies pour déterminer si elles comportent une structure cohérente et logique d'engagements.

Dans deux ministères — Pêches et Océans Canada et Ressources naturelles Canada — nous avons évalué ce qui a changé relativement au développement durable depuis qu'ils ont élaboré leur première stratégie de développement durable et nous avons déterminé si ces changements peuvent être attribués au processus d'élaboration de cette stratégie.

Pour le second objectif, nous avons examiné les rapports sur le rendement de 28 ministères et organismes qui produisent une stratégie de développement durable. Nous avons comparé l'information des rapports sur le rendement aux buts, objectifs, cibles et mesures des stratégies de développement durable, au moyen de notre base de données de tous les engagements de la stratégie de chaque ministère.

Nous avons analysé tous les engagements des deuxièmes stratégies pour déterminer ceux qui étaient clairs et mesurables et qui pouvaient servir de points de repère aux ministères, aux parlementaires et au public pour juger si les stratégies ont été mises en œuvre avec succès et si des correctifs sont nécessaires.

Pour la première fois, nous avons vérifié un certain nombre d'engagements pour déterminer si les données dans les rapports ministériels sur le rendement correspondaient à celles des systèmes d'information des ministères. Nous avons choisi des engagements parmi les stratégies des ministères dont il a été question à la fois dans le présent chapitre et dans d'autres chapitres de ce rapport. Pour déterminer l'exactitude de l'information, nous avons retrouvé et analysé les informations supplémentaires mentionnées dans les rapports sur le rendement. Lorsque nous l'avons jugé nécessaire, nous avons complété cet examen en recueillant d'autres renseignements, en effectuant des analyses et en discutant avec les intéressés.

Équipe de vérification

Directeur principal : John Reed
Directeurs : Darlene Pearson et Edward Wood

Sarah Billiald
Ian Campbell
Hélène Charest
Pierre Fréchette
Marie-Josée Gougeon
Jim McKenzie
Holly Shipton
Marc Tessier
Jodi Tomchyshyn

Pour de l'information, veuillez joindre le service des Communications en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes — 2002

Table des matières principale

Point de vue de la commissaire — 2002
Dix ans après Rio

Chapitre 1 Les substances toxiques — Suivi

Chapitre 2 L'héritage des sites fédéraux contaminés

Chapitre 3 Les mines abandonnées dans le Nord

Chapitre 4 Les espèces envahissantes

Chapitre 5 Les stratégies de développement durable

Chapitre 6 Exercer son droit de savoir : le processus de pétition en matière d'environnement

2002

Rapport de la

commissaire à l'environnement et au développement durable

à la Chambre des communes

Chapitre 6

Exercer son droit de savoir :
le processus de pétition en matière d'environnement

Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport de l'an 2002 de la commissaire à l'environnement et au développement durable comporte six chapitres, ainsi que le « Point de vue de la commissaire—2002 ». Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également disponible sur notre site Web à www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953
Télécopieur : (613) 954-0696
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2002
N° de catalogue FA1-2/2002-F
ISBN 0-662-87799-3

Chapitre

6

Exercer son droit de savoir : le processus de pétition en matière d'environnement

Le chapitre sur les pétitions sert à répondre aux exigences imposées par l'article 23 de la Loi sur le vérificateur général. *Il décrit les questions soulevées dans les pétitions en matière d'environnement qui ont été reçues au cours de l'année dernière. De plus, il souligne la manière dont les ministres fédéraux répondent aux questions et préoccupations des pétitionnaires. Il expose également les mesures prises par la commissaire pour rendre le processus aussi efficace que possible.*

Pour tout commentaire ou toute question concernant le processus de pétition en matière d'environnement, ou pour présenter une pétition, veuillez communiquer avec nous à l'adresse suivante :

Bureau du vérificateur général
à l'attention de la Commissaire à l'environnement et au développement durable du Canada
Pétitions
240, rue Sparks
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone :(613) 995-3708 ou 1 888 761-5953 (sans frais)
Télécopieur :(613) 941-8286
Courriel : petitions@oag-bvg.gc.ca
Site Web : www.oag-bvg.gc.ca

Table des matières

Points saillants 1

Introduction 3

Le processus de pétition en matière d'environnement en vertu de la *Loi sur le vérificateur général* 3

Un atout pour les Canadiens 3

Les pétitions offrent des possibilités exceptionnelles 3

Les pétitions sont une source d'information importante pour le Bureau 4

Accroître l'efficacité du processus de pétition 4

La priorité : superviser les réponses des ministres 4

Affichage des pétitions et des réponses sur le Web 6

Bilan de l'année (du 16 juillet 2001 au 15 juillet 2002) 6

Le processus de pétition prend de l'ampleur 6

La protection du poisson et de son habitat demeure une préoccupation centrale des Canadiens 7

Autres questions soulevées dans les pétitions 8

Qui fait appel au processus de pétition en matière d'environnement? 8

La réponse du gouvernement fédéral 9

Le délai de réponse est déterminant pour l'efficacité du processus de pétition 9

Donner aux Canadiens l'assurance que le gouvernement fédéral est à leur écoute 10

Les réponses des ministères permettent de comprendre des volets déterminants des politiques fédérales 12

Autres retombées favorables des pétitions en matière d'environnement 14

Conclusion 16

Annexes

A. Ministères et organismes fédéraux assujettis au processus de pétition en matière d'environnement 17

B. Liste des pétitions (décembre 1995 au 15 juillet 2002) 18

Exercer son droit de savoir : le processus de pétition en matière d'environnement

Points saillants

6.1 La commissaire à l'environnement et au développement durable a la conviction que le processus de pétition en matière d'environnement est très prometteur. En réponse à de récentes pétitions, des organismes gouvernementaux ont modifié ou clarifié leurs politiques, entrepris des inspections sur place, et même lancé un nouveau projet. La commissaire, en tant que responsable du processus, doit s'assurer que les possibilités offertes par le processus se concrétisent.

6.2 Si un certain nombre des pétitions reçues jusqu'ici proviennent de groupes environnementalistes canadiens ou internationaux bien établis, la majorité continue de nous venir de citoyens canadiens, de groupes de pression locaux formés de volontaires, d'organisations régionales et provinciales ainsi que de parlementaires.

6.3 La protection du poisson et de son habitat demeure une préoccupation importante pour les Canadiens. Pêches et Océans Canada figure encore au rang des ministères qui reçoivent le plus de pétitions.

6.4 Sur les 13 réponses que devaient fournir Pêches et Océans Canada au cours de l'année écoulée, seulement deux ont été reçues dans les délais prescrits par la *Loi sur le vérificateur général*.

6.5 Les pétitions en matière d'environnement et les réponses fournies par les ministres fédéraux sont maintenant du domaine public. Pour avoir tous les détails sur les pétitions et les réponses, voir le répertoire des pétitions dans notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca/environnement.

Contexte et autres observations

6.6 Les Canadiens ont le droit de savoir si le gouvernement prend au sérieux les problèmes liés à l'environnement et au développement durable. Le processus de pétition en matière d'environnement, établi aux termes de la *Loi sur le vérificateur général*, offre aux parlementaires et aux citoyens une tribune unique dans le but d'approfondir les problèmes environnementaux qui concernent le gouvernement fédéral. La pétition peut viser une question qui touche tous les Canadiens, comme la biotechnologie; mais, elle peut aussi bien traiter d'un problème qui touche une petite communauté. Avec une pétition, qui peut être une simple lettre, il est possible de poser des questions et de manifester des inquiétudes, et d'obtenir une réponse et une intervention de la part des ministères et organismes fédéraux.

6.7 Par l'intermédiaire du processus de pétition, les ministères et organismes fédéraux peuvent se voir demander d'expliquer la politique fédérale, d'enquêter sur une infraction d'ordre environnemental ou d'examiner la façon dont ils appliquent la législation environnementale fédérale.

6.8 La commissaire à l'environnement et au développement durable, Johanne Gélinas, s'est engagée à faire du processus de pétition un outil efficace pour les Canadiens. Au nom de la vérificatrice générale, elle supervise le déroulement du processus du tout début jusqu'à sa conclusion. Elle reçoit les pétitions et veille à ce qu'elles soient transmises aux ministres fédéraux concernés. Elle contrôle les réponses et présente un rapport annuel à ce sujet à la Chambre des communes.

6.9 Il est clair que maints ministères et organismes consacrent beaucoup de temps et d'efforts à leurs réponses. Les réponses qui ne satisfont pas pleinement aux demandes et aux préoccupations des pétitionnaires peuvent être retournées aux ministres fédéraux. Au cours de la prochaine année, la commissaire a l'intention d'examiner de plus près et de suivre de façon sélective les engagements pris par les ministères et organismes en réponse aux pétitions.

6.10 Le processus prend de l'ampleur : au cours de la dernière année (du 16 juillet 2001 au 15 juillet 2002), nous avons reçu 28 pétitions, nombre considérablement plus élevé qu'au cours des années précédentes. Cela représente en moyenne six pétitions par année au cours des six dernières années et près de la moitié de l'ensemble des pétitions reçues jusqu'à maintenant, soit 60 au total.

Johanne Gélinas, commissaire à l'environnement et au développement durable

Introduction

6.11 Depuis plus d'une décennie, Myles Kehoe, un résidant du Cap-Breton, recueille des preuves concernant l'immersion dans l'océan Atlantique de gaz moutarde et d'autres agents de guerre chimique par les Forces canadiennes après la Deuxième Guerre mondiale. Alors qu'il s'interrogeait déjà sur le danger que peuvent représenter ces dépotoirs sous-marins pour la santé des poissons et des autres organismes marins, M. Kehoe s'est alarmé d'apprendre que des projets d'exploration pétrolière et gazière étaient envisagés au large des côtes de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve, dans les régions mêmes où ont été immergées ces substances. C'est cette perspective qui l'a poussé à présenter une pétition à la commissaire. Dans sa pétition, M. Kehoe a demandé que l'emplacement des dépotoirs sous-marins soit confirmé, et qu'un moratoire immédiat soit imposé sur les activités d'exploration. La commissaire a demandé à la Défense nationale et à cinq autres ministères fédéraux de répondre aux demandes formulées dans cette pétition.

6.12 Dans certaines autres pétitions reçues par la commissaire, les pétitionnaires posaient des questions, par exemple sur la participation de l'Agence canadienne de développement international à un projet de barrage hydroélectrique au Belize, en Amérique centrale. Dans une autre, en particulier, ils demandaient au gouvernement fédéral de rendre compte des fonds dépensés pour faire participer les Premières nations à des activités visant les changements climatiques et les mesures d'adaptation nécessaires pour faire face à ce problème.

6.13 Le processus de pétition en matière d'environnement offre aux parlementaires et aux Canadiens une tribune unique dans le but de faire connaître leurs préoccupations environnementales. Une pétition peut concerner aussi bien un problème survenu dans une communauté d'ici qu'une question qui se pose à l'autre bout du monde. Il peut s'agir aussi de sujets qui touchent tous les Canadiens, comme la biotechnologie. Le facteur clé, qui conditionne le recours au processus, est la participation du gouvernement fédéral.

6.14 La commissaire à l'environnement et au développement durable, Johanne Gélinas, est responsable du processus et s'engage à en faire un outil efficace pour les parlementaires et pour tous les Canadiens.

Le processus de pétition en matière d'environnement en vertu de la *Loi sur le vérificateur général*

Un atout pour les Canadiens

Les pétitions offrent des possibilités exceptionnelles

6.15 Les pétitions en matière d'environnement donnent le pouvoir aux Canadiens. Elles leur permettent de poser des questions; elles ouvrent des avenues et suscitent le dialogue entre les citoyens concernés et le gouvernement fédéral sur les dossiers environnementaux.

« De manière fondamentale, les Canadiens ont le droit de savoir ce que leur gouvernement fait pour protéger l'environnement et promouvoir le développement durable. Grâce aux pétitions, ils peuvent obtenir cette information. »
Johanne Gélinas, commissaire à l'environnement et au développement durable

6.16 La commissaire à l'environnement et au développement durable est convaincue que le processus de pétition en matière d'environnement est très prometteur. En lançant une pétition, les Canadiens portent des faits et des problèmes à l'attention des ministères et organismes, des parlementaires et de la commissaire.

6.17 Le processus offre également aux ministères et aux organismes une tribune où ils peuvent expliquer aux Canadiens leurs politiques en matière d'environnement et de développement durable. Selon la question posée, une pétition peut inciter plusieurs organismes gouvernementaux à travailler ensemble afin de répondre à une préoccupation particulière. Elle peut aussi donner lieu à la clarification ou à la modification d'une politique. De récentes pétitions ont suscité de tels résultats et bien d'autres encore (voir le paragraphe 6.43).

« Je suis très emballée par le potentiel qu'offre le processus de pétition pour ce qui est de réaliser des changements positifs. Mon rôle, c'est d'être la vigie du gouvernement fédéral en matière d'environnement. En ayant recours au processus, les Canadiens peuvent aussi jouer le rôle de vigies et surveiller les activités du gouvernement fédéral en matière d'environnement. »
Johanne Gélinas, commissaire à l'environnement et au développement durable

6.18 Il existe divers moyens permettant d'obtenir de l'information du gouvernement fédéral, mais le processus de pétition revêt un caractère unique. On peut se procurer des documents en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, mais le processus de pétition est un moyen de recevoir des réponses précises à ses questions. De plus, les ministères fédéraux doivent répondre aux pétitions, et ce, dans un délai de 120 jours. Une pétition en matière d'environnement possède ainsi un net avantage sur une lettre ou un courriel envoyés à un ministre ou à un haut fonctionnaire fédéral (voir à la page 5, les Fondements du processus de pétition en matière d'environnement).

Les pétitions sont une source d'information importante pour le Bureau

6.19 Les pétitions, et les réponses qu'elles suscitent, deviennent une ressource précieuse quand le personnel de la vérificatrice générale et de la commissaire à l'environnement et au développement durable planifie et réalise des vérifications. Les pétitions peuvent influer sur la façon dont les vérificateurs considèrent un dossier. Nombre de vérifications récentes et prochaines visent des questions qui ont été soulevées dans les pétitions que nous avons reçues.

Accroître l'efficacité du processus de pétition

6.20 Au cours des deux dernières années, nous avons travaillé à faire du processus de pétition un outil plus efficace pour aborder les préoccupations environnementales des Canadiens. Voici quelques-unes des façons dont la commissaire tente de tirer le meilleur parti de ce processus.

La priorité : superviser les réponses des ministres

6.21 Les pétitions en matière d'environnement sont un moyen pour les Canadiens de faire connaître de l'information nouvelle, de formuler des recommandations, ou de demander des explications sur la politique fédérale. Les particuliers et les organisations qui font appel à ce processus sont en droit d'attendre que les ministères et les ministres fédéraux traitent leurs pétitions avec le plus grand sérieux. La commissaire a aussi les mêmes attentes.

Fondements du processus de pétition en matière d'environnement

En décembre 1995, la *Loi sur le vérificateur général* a été modifiée. Les nouvelles dispositions créaient le poste de commissaire à l'environnement et au développement durable et établissaient le processus de pétition en matière d'environnement. Si vous êtes préoccupé par un dossier environnemental concernant le gouvernement fédéral, le processus de pétition en matière d'environnement pourrait vous être utile.

Qui peut avoir recours au processus?

Que vous soyez un particulier, une organisation, une municipalité ou une société, si vous résidez au Canada, le processus de pétition en matière d'environnement est à votre disposition.

À quoi ressemble une pétition?

Votre pétition peut être une simple lettre qui exprime vos inquiétudes ou vos demandes. Vous pouvez aussi soumettre un dossier plus complet donnant des informations détaillées sur le problème que vous soulevez dans votre pétition.

Qui signe une pétition?

Il n'est pas nécessaire de recueillir de multiples signatures. Vous pouvez être l'unique signataire de la pétition, ou demander à d'autres personnes de la signer avec vous. C'est à vous de choisir.

Une pétition peut-elle porter sur n'importe quel sujet?

Il existe deux exigences préalables :

- Votre pétition doit porter sur une question d'ordre environnemental; vos préoccupations peuvent se rattacher au concept plus vaste de développement durable.
- Au moins 1 des 25 ministères et organismes fédéraux qui participent au processus de pétition doit être responsable du domaine visé par la question ou la préoccupation. L'annexe A présente la liste de ces ministères et organismes.

Où envoie-t-on une pétition?

Vous envoyez votre pétition directement au Bureau du vérificateur général du Canada. La commissaire est chargée de s'occuper des pétitions au nom de la vérificatrice générale.

Que se passe-t-il après qu'une pétition est présentée?

La commissaire ne répond pas directement aux pétitions en matière d'environnement. Ce sont les ministres et leurs collaborateurs qui le font. Le processus prévoit que les collaborateurs de la commissaire examinent votre pétition. S'ils déterminent qu'elle répond aux exigences de la *Loi sur le vérificateur général*, la commissaire transmet votre pétition aux ministères et organismes fédéraux responsables du domaine visé par votre pétition. Les ministres fédéraux concernés accusent réception de la pétition au nom de leur ministère et organisme et ils y répondent. Les ministres disposent de 120 jours pour fournir leur réponse.

Quelles sortes de questions peut-on poser dans une pétition?

En tant que pétitionnaire, vous pouvez aborder les problèmes environnementaux et vos préoccupations à cet égard sous divers angles. Par exemple, si vous pensez qu'une loi fédérale est enfreinte ou qu'elle n'est pas appliquée, vous pouvez demander aux ministères fédéraux de faire enquête. Voici quelques autres possibilités :

- Si vous vous interrogez sur une politique fédérale visant une question environnementale, vous pouvez demander des éclaircissements.
- Vous pouvez demander à des ministères et organismes fédéraux de réviser des lois, règlements ou politiques en matière d'environnement; vous pouvez recommander des améliorations et obtenir une réponse à vos suggestions.
- Si vous voulez savoir quel rôle joue un ministère en particulier dans un dossier, vous pouvez demander des détails à ce sujet.
- Si un ministre fédéral s'est engagé sur une question d'ordre environnemental, vous pouvez lui demander quelles mesures il a prises pour respecter son engagement.
- Vous souhaitez savoir ce qu'un ministère fait pour écologiser ses activités? Vous pouvez lui demander de faire le point pour vous.

Des questions?

Notre numéro de téléphone, notre adresse électronique et notre adresse postale figurent au début du chapitre. N'hésitez pas à communiquer avec nous. Vous pouvez aussi consulter notre site Web (www.oag-bvg.gc.ca/environnement).

6.22 Dans son rôle de commissaire, M^me^ Johanne Gélinas est responsable des pétitions, depuis le début du processus jusqu'à son dénouement. Elle reçoit les pétitions et veille à les faire transmettre aux ministres fédéraux concernés. Ces derniers doivent répondre aux pétitions, au nom de leurs ministères ou organismes, dans un délai de 120 jours. La commissaire supervise le progrès des réponses pour s'assurer que les ministres respectent cette obligation.

6.23 En outre, la commissaire examine soigneusement les réponses des ministres pour vérifier si elles tiennent vraiment compte des préoccupations et des demandes des pétitionnaires. Les réponses qui ne donnent pas suite de façon adéquate aux préoccupations des pétitionnaires peuvent être retournées aux ministres fédéraux. Au cours de la prochaine année, la commissaire a l'intention d'examiner de plus près et de suivre de façon sélective les engagements pris par les ministères et organismes en réponse aux pétitions.

Affichage des pétitions et des réponses sur le Web

6.24 Les pétitions et les réponses des ministres doivent être du domaine public : c'est une grande priorité de la commissaire. Nous vous encourageons à consulter notre nouveau répertoire des pétitions en direct. Il s'agit d'une liste électronique qui se trouve à la rubrique des pétitions dans le site Web du Bureau (www.oag-bvg.gc.ca/environnement). Le répertoire contient le texte intégral des pétitions et de leurs réponses, sous réserve du consentement des pétitionnaires. Cela constitue une précieuse source d'information, et l'affichage public de ces documents favorisera, nous l'espérons, la reddition de comptes du gouvernement. On trouve aussi à l'annexe B du présent chapitre la liste complète des pétitions reçues depuis le début du processus (décembre 1995).

« J'ai fait afficher le répertoire des pétitions en ligne, parce que les questions qui y sont soulevées et les réponses fournies par les ministères et organismes fédéraux interpellent de nombreux Canadiens et que tous devraient en prendre connaissance, non seulement mon bureau et les pétitionnaires. »
Johanne Gélinas, commissaire à l'environnement et au développement durable

6.25 Nous avons publié une version intégrale du répertoire sur support papier pour accompagner le rapport déposé à la Chambre des communes. Comme les pétitions et les réponses sont affichées sur notre site Web, on ne pourra en obtenir des exemplaires papier que sur demande. La commissaire adopte cette approche par souci de protection de l'environnement et d'économie.

Bilan de l'année (du 16 juillet 2001 au 15 juillet 2002)

6.26 L'an dernier, nous notions que le nombre de pétitions en matière d'environnement reçues depuis l'instauration du processus était restreint. Nous sommes heureux d'annoncer que le nombre de pétitions a augmenté de façon substantielle au cours de la dernière année et que les questions soulevées portent encore sur un large éventail de sujets liés à l'environnement. Les paragraphes qui suivent présentent une récapitulation des pétitions reçues entre le 16 juillet 2001 et le 15 juillet 2002 (soit les pétitions allant des numéros 33A à 54).

Le processus de pétition prend de l'ampleur

6.27 Au cours de la dernière année, la commissaire a reçu 28 pétitions. Cela représente près de la moitié de l'ensemble des pétitions reçues jusqu'à

maintenant, comparativement à une moyenne de six par année au cours des six années précédentes. À présent, un plus grand nombre de ministères fédéraux sont priés de répondre à des pétitions, autre signe de l'ampleur que prend le processus et de sa visibilité accrue au sein de la population canadienne. Dans la dernière année, des ministères et des organismes comme l'Agence canadienne de développement international (ACDI), le ministère des Finances, la Défense nationale, l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC), le ministère de la Justice et Diversification de l'économie de l'Ouest canadien ont dû répondre pour la première fois à des pétitions.

6.28 Les questions soulevées sont très variées. Leur éventail s'étend de questions locales, comme l'aménagement d'un terrain de golf qui menace un parc voisin, ou la destruction de l'habitat du poisson en raison de la coupe du bois, à des questions d'envergure mondiale, comme le changement climatique.

« Je constate, d'après la variété des questions qui sont portées à mon attention, que les Canadiens sont de mieux en mieux informés sur les questions environnementales et que, par le fait même, les points qu'ils soulèvent sont complexes. »
Johanne Gélinas, commissaire à l'environnement et au développement durable

6.29 La diversité des questions abordées dans les pétitions confirme également que le gouvernement fédéral joue un rôle important en matière de préservation de l'environnement et de promotion du développement durable dans l'ensemble du pays. En outre, la portée de ces questions montre que l'influence du gouvernement fédéral, en ce qui concerne l'environnement et le développement durable, s'exerce à tous les niveaux : local, régional, national et international.

La protection du poisson et de son habitat demeure une préoccupation centrale des Canadiens

6.30 La protection du poisson et de son habitat a été le principal sujet d'inquiétude des pétitionnaires au cours des cinq années et demie qui se sont écoulées depuis l'instauration du processus de pétition. La tendance se maintient cette année. Près de la moitié des pétitions abordent cette préoccupation ou des questions connexes. Par conséquent, il n'est pas étonnant que Pêches et Océans Canada demeure l'un des ministères fédéraux à recevoir le plus de pétitions.

Des méthodes d'exploitation forestière douteuses autour des petites rivières et de leurs affluents en Colombie-Britannique sont l'objet de la pétition n° 49.

Source : Ian McAllister Raincoast

6.31 Parmi les questions soulevées dans les pétitions transmises à Pêches et Océans Canada, citons :

- la destruction de l'habitat du poisson qui résulte, dans certains cas, de l'exploitation forestière, du développement résidentiel, des travaux routiers et de l'élevage intensif;
- les sites d'immersion, dans l'océan Atlantique, où l'armée canadienne s'est débarrassée d'armes chimiques après la Deuxième Guerre mondiale;
- les pisciculteures, y compris leurs effets nuisibles sur les stocks de poissons sauvages;
- les poissons génétiquement modifiés et les risques qu'ils représentent.

Autres questions soulevées dans les pétitions

6.32 D'autres questions importantes ont fait l'objet de plus d'une pétition en matière d'environnement pendant la période visée par notre rapport, par exemple :

- la biotechnologie, particulièrement les risques posés par le maïs, le soja et les poissons génétiquement modifiés ainsi que les programmes et politiques de réglementation du gouvernement fédéral concernant ces organismes génétiquement modifiés (OGM);
- la dégradation de la qualité de l'eau (plusieurs pétitions avaient trait à l'exploitation de mégaporcheries);
- le respect des engagements internationaux du Canada en matière de changement climatique et de protection de la biodiversité;
- l'évaluation environnementale;
- la qualité de l'air (plus précisément les émissions qui seraient produites par des centrales électriques projetées);
- la protection de milieux humides et de bassins versants d'importance;
- les zones protégées (la préservation de l'intégrité écologique des voies navigables historiques, des parcs provinciaux et des espaces urbains protégés);
- le respect et l'application des lois et règlements fédéraux.

Parmi les autres sujets abordés figurent la gestion durable de l'énergie et les habitations écologiques, la participation des citoyens, la diffusion d'information et de rapports sur le financement des travaux d'infrastructure et de réfection par l'administration fédérale, le partage des pouvoirs en matière d'environnement et les capacités scientifiques du gouvernement fédéral. Les préoccupations exprimées dans les récentes pétitions sont décrites plus en détail ci-après.

Qui fait appel au processus de pétition en matière d'environnement?

6.33 Au cours de la dernière année, un certain nombre d'organisations établies, jouissant d'une grande visibilité, ont fait parvenir des pétitions à la commissaire, y compris :

- l'Assemblée des Premières Nations : une pétition sur le changement climatique et la gérance de l'environnement;
- Greenpeace Canada : des pétitions sur les poissons, le soja et le maïs génétiquement modifiés;
- Probe International : une pétition sur la participation de l'ACDI à un projet de barrage hydroélectrique au Belize, en Amérique centrale, qui pourrait menacer les habitats d'espèces en péril.

6.34 Nos statistiques révèlent toutefois que les utilisateurs du processus de pétition ne sont pas, pour la plupart, des organisations nationales, politiques ou environnementales établies; en réalité, nombreuses sont les pétitions qui

proviennent de petites coalitions ou de groupes de bénévoles formés au sein des communautés, par exemple :

- la Coalition of Concerned Citizens of Huron–Kinloss de Kincardine, en Ontario, qui est témoin de l'incidence des mégaporcheries sur la qualité de l'eau et sur l'habitat du poisson dans le lac Huron et les bassins hydrographiques avoisinants;
- SOS Leamy, une coalition de 31 groupes d'Ottawa et de Gatineau (auparavant Hull) qui s'oppose à ce qu'un terrain de golf empiète sur un parc public géré par la Commission de la capitale nationale.

Un certain nombre de groupes régionaux ou provinciaux font également appel au processus de pétition, notamment :

- le Mouvement Au Courant de Montréal, qui s'inquiète des effets de la coupe du bois sur l'habitat du poisson dans la province de Québec;
- la Citizens Environmental Alliance of southwestern Ontario and southeast Michigan, qui s'oppose à la construction d'une centrale électrique d'une puissance de 580 mégawatts fonctionnant au gaz naturel sur la rive canadienne de la rivière Détroit, à Windsor.

6.35 Parallèlement, un nombre croissant de personnes — y compris des députés — habitant les villes, petites ou grandes, les villages et les régions rurales de tout le Canada, soulèvent des questions incisives sur une grande diversité de sujets. En voici quelques exemples :

- Bob Mills, député de Red Deer, en Alberta, a questionné le ministre de l'Environnement à propos des émissions atmosphériques que pourrait produire une centrale électrique que l'on se propose de construire dans l'État de Washington, à proximité de la frontière canado–américaine.
- David Elderton, de Burnaby, en Colombie-Britannique, s'inquiète de la levée du moratoire sur la délivrance de permis aux nouvelles piscicultures.
- Peter Weygang, un résidant de Pigeon Lake, en Ontario, veut savoir pourquoi l'Agence Parcs Canada autorise la construction d'une rampe pour embarcations dans une zone considérée comme un habitat vulnérable du poisson. Pigeon Lake fait partie de la voie navigable historique Trent–Severn, en Ontario.

La réponse du gouvernement fédéral

Le délai de réponse est déterminant pour l'efficacité du processus de pétition

6.36 Les ministères et organismes fédéraux sont tenus de répondre aux pétitions et ce, dans les 120 jours suivant leur réception. Ce délai constitue une exigence établie à l'article 22 de la *Loi sur le vérificateur général*. Il s'agit également d'un des fondements mêmes du processus de pétition. Si le délai n'est pas respecté, l'intégrité de l'ensemble du processus s'en ressent. La commissaire surveille de très près les échéances et assure le suivi auprès des ministères si des problèmes surgissent.

Saumoneaux sauvages infestés par le pou de poisson capturés dans l'archipel de Broughton en Colombie-Britannique, vers la fin du printemps 2001 (pétition n° 54).

Source : Alexandra Morton

6.37 **Pêches et Océans Canada est la plupart du temps en retard.** Pêches et Océans Canada a échoué, la plupart du temps, à respecter la date d'échéance. Sur les 13 réponses réclamées à ce ministère au cours de la dernière année (du 16 juillet 2001 au 15 juillet 2002), seulement 2 ont été produites dans les délais prescrits par la *Loi sur le vérificateur général*. Six réponses accusaient un retard de plus de 25 jours, dont un de plus de 75 jours.

6.38 S'il est impossible de respecter le délai de 120 jours, la *Loi sur le vérificateur général* dispose que le ministre doit en aviser le pétitionnaire et la commissaire avant l'expiration du délai. Le ministre des Pêches et des Océans a omis, dans tous les cas, de le faire, ce qui constitue une autre infraction à la *Loi sur le vérificateur général*.

6.39 **Qu'en est-il des autres ministères et organismes fédéraux?** Jusqu'à tout récemment, Environnement Canada respectait habituellement le délai. Toutefois, les problèmes se sont multipliés au cours de la dernière année. Ces six derniers mois, le Ministère a dépassé la date limite à quatre reprises. Quant à la plupart des autres ministères et organismes, les réponses tardives constituaient l'exception (voir la pièce 6.1).

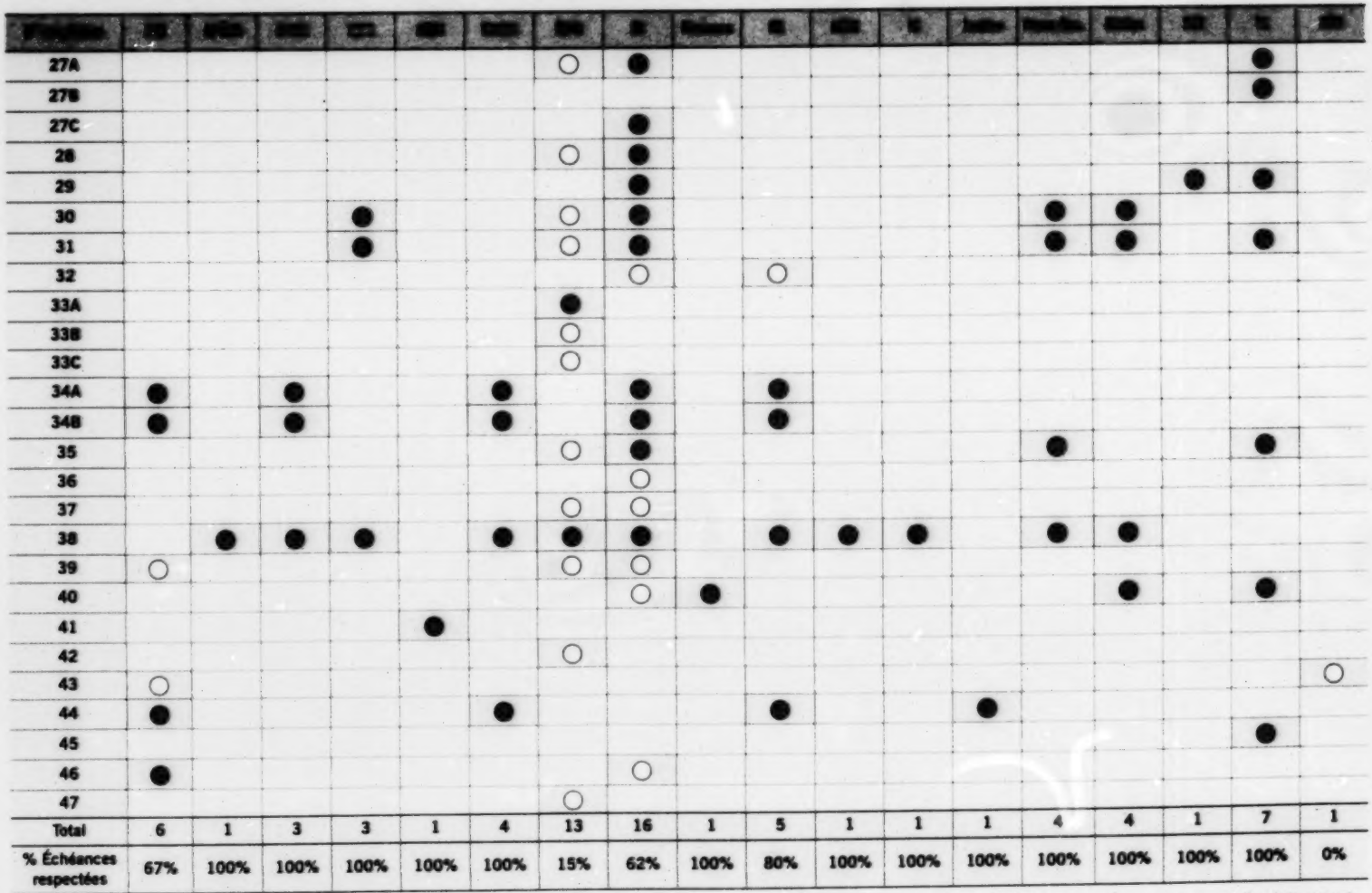
6.40 Pêches et Océans Canada, Environnement Canada ainsi qu'Agriculture et Agroalimentaire Canada ont indiqué qu'ils prendraient des mesures pour améliorer leur respect des exigences réglementaires concernant les délais.

Donner aux Canadiens l'assurance que le gouvernement fédéral est à leur écoute

6.41 Comme nous l'avons déjà fait remarquer, les Canadiens qui ont recours au processus de pétition sont en droit de s'attendre à ce que leurs demandes soient traitées avec sérieux. Les ministères et ministres fédéraux assujettis au processus sont responsables devant le vérificateur général, la commissaire et tous les Canadiens de présenter des réponses convaincantes aux pétitions, c'est-à-dire des réponses directes aux questions et aux préoccupations qu'elles contiennent, et ce, dans une langue claire et compréhensible.

6.42 Fait à souligner, maints ministères et organismes consacrent beaucoup de temps et d'efforts à la préparation de leurs réponses. Par contre, les réponses qui ne satisfont pas adéquatement aux demandes des pétitionnaires peuvent être retournées aux ministres fédéraux. C'est le cas par exemple de la pétition présentée par Algonquin Eco Watch, la Federation of Ontario Naturalists et la Wildlands League au sujet de la désaffectation de la ligne de chemin de fer principale du Canadien National (CN) traversant le parc provincial Algonquin, en Ontario (pétition n° 27). Après avoir examiné la réponse fournie à cette pétition par le ministre des Transports, la commissaire lui a demandé de la revoir parce qu'elle n'éclaircissait pas bien les points précis soulevés par les pétitionnaires.

Pièce 6.1 Évaluation de la ponctualité des réponses ministérielles — du 16 juillet 2001 au 15 juillet 2002



27A							○	●									●	
27B																	●	
27C								●										
28							○	●										
29								●								●	●	
30				●			○	●						●	●			
31				●			○	●						●	●		●	
32								○		○								
33A							●											
33B							○											
33C							○											
34A	●		●			●		●		●								
34B	●		●			●		●		●								
35							○	●						●			●	
36								○										
37							○	○										
38		●	●	●		●	●	●		●	●	●		●	●			
39	○						○	○										
40								○	●						●		●	
41					●													
42							○											○
43	○																	
44	●					●				●			●					
45																	●	
46	●							○										
47							○											
Total	**6**	**1**	**3**	**3**	**1**	**4**	**13**	**16**	**1**	**5**	**1**	**1**	**1**	**4**	**4**	**1**	**7**	**1**
% Échéances respectées	**67%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**15%**	**62%**	**100%**	**80%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**0%**

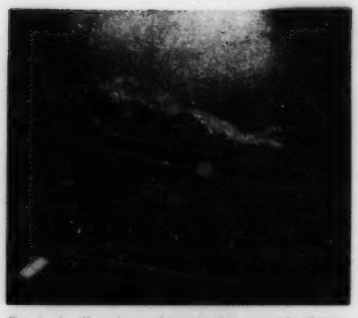
● **Échéance respectée**
○ **En retard**

Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC), Agence canadienne de développement international (ACDI), Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA), Agence des douanes et du revenu du Canada (auparavant Revenu Canada) (ADRC), Agence Parcs Canada (Parcs Can), Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC), Diversification de l'économie de l'Ouest Canada (DEO), Environnement Canada (EC), Industrie Canada (IC), ministère de la Justice (Justice), ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), ministère des Finances (Finances), ministère du Patrimoine canadien (MPC), Pêches et Océans Canada (MPO), Ressources naturelles Canada (RNCan), Santé Canada (SC), Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), Transports Canada (TC)

« À mon avis, l'un des principaux avantages, du processus de pétition, c'est qu'il constitue un moyen d'amener le gouvernement fédéral à énoncer et à clarifier ses politiques en matière d'environnement et de développement durable. Je ne saurais trop insister sur cet aspect bénéfique des pétitions. »
Johanne Gélinas, commissaire à l'environnement et au développement durable

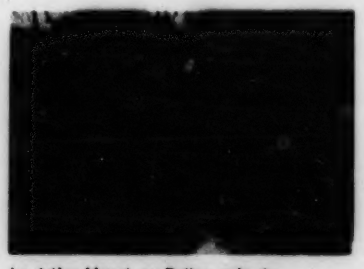
Les réponses des ministères permettent de comprendre des volets déterminants des politiques fédérales

6.43 Les pétitionnaires ont souvent recours au processus de pétition pour obtenir des précisions au sujet des politiques de l'administration fédérale et des positions adoptées par celle-ci. Notre bureau voit en cela un grand avantage découlant du processus en question, car grâce à celui-ci, les ministères se voient demander de « mettre cartes sur table ». Les exemples qui suivent l'illustrent bien.



Exemple d'enclos salmonicoles ouverts dans le milieu côtier de la Colombie-Britannique.

- **Le gouvernement fédéral a clarifié sa position au sujet de l'élevage de poissons génétiquement modifiés (GM).** Greenpeace Canada a récemment présenté une pétition demandant que soit confirmée la position adoptée par le Canada quant à l'élevage de poissons génétiquement modifiés (pétition n° 38). Le groupe environnementaliste s'oppose à la propagation dans l'environnement d'organismes génétiquement modifiés (OGM), y compris les poissons génétiquement modifiés, et à leur commercialisation comme aliments. Il soutient que l'élevage de poissons GM dans des parcs en filet aménagés dans l'océan, la mer, les rivières et les lacs comporte trop de risques. L'évasion de poissons GM des parcs en filet pourrait avoir des conséquences désastreuses parce qu'alors, les poissons GM (dont le code génétique a été manipulé pour qu'ils deviennent plus gros que les poissons normaux, et en moins de temps) seraient en concurrence avec leurs homologues sauvages, interagiraient avec ceux-ci et pourraient même se croiser avec eux. Dans sa pétition, Greenpeace signalait que le récent rapport rédigé par le Groupe d'experts de la Société royale du Canada sur l'avenir de la biotechnologie alimentaire recommandait l'ordonnance d'un moratoire sur l'élevage de poissons GM dans des parcs en filet en milieu aquatique. Selon Greenpeace, un représentant du gouvernement fédéral aurait déclaré dernièrement, au cours d'une réunion de l'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord (OCSAN), « qu'il [était] tout à fait improbable que nous envisagions d'utiliser des poissons transgéniques pour l'élevage en enclos marins dans un avenir prévisible ». Le groupe environnementaliste souhaitait obtenir la confirmation qu'il s'agissait bel et bien de la position du Canada sur cette question. À ce sujet, la réponse conjointe préparée par Pêches et Océans Canada (MPO), Environnement Canada, Santé Canada et six autres ministères fédéraux précisait que « le MPO appuie la politique de l'OCSAN voulant qu'on confine le saumon transgénique dans des installations terrestres, sécuritaires et autonomes. »



La rivière Macal, au Belize, près de l'emplacement où l'on propose de construire un barrage hydroélectrique (pétition n° 41A).

Source : Gráinne Ryder (Probe International)

- **Obtention de renseignements sur les évaluations environnementales financées par l'ACDI.** Un autre cas est celui où Probe International a demandé que l'Agence canadienne de développement international (ACDI) lui donne des éclaircissements au sujet de sa participation à l'évaluation environnementale menée au Belize relativement à un projet de barrage hydroélectrique (pétition n° 41A). L'une des questions soulevées dans la pétition était de savoir si l'Agence était disposée à

rendre disponibles, sous la forme d'un registre public, les renseignements concernant toutes les évaluations environnementales financées par l'ACDI. La réponse de celle-ci a été catégorique : à moins que le projet soit assujetti à la législation fédérale en matière d'environnement — la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE) — et, par conséquent, soumis aux exigences relatives aux registres publics prévues par cette *Loi*, le seul moyen d'obtenir de l'information sur les évaluations environnementales financées par l'ACDI est de présenter une demande en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*.

- **Santé Canada explique sa position quant à la toxicité du MMT.** Au printemps 2001, un certain nombre de citoyens, préoccupés par la piètre qualité de l'air dans le sud-ouest de l'Ontario, ont décidé de présenter une pétition à cet égard (pétition n° 32). Le MMT (méthylcyclopentadiényl manganèse tricarbonyle), un additif pour l'essence, était le point central de cette pétition. Les pétitionnaires ont demandé à Santé Canada de décrire les mesures prises dans le dossier du réexamen de l'utilisation du MMT depuis la publication du rapport d'évaluation des risques associés à ce produit par le Ministère, en 1994. Ce document analysait la documentation scientifique traitant des effets directs du manganèse et du MMT sur la santé. Les pétitionnaires soutenaient également que Santé Canada « continu[ait] de favoriser l'ajout de MMT à l'essence canadienne ». Dans la réponse qu'il a produite au nom de son ministère, le ministre de la Santé a exposé les démarches entreprises depuis 1994 par Santé Canada dans le dossier du réexamen du produit. Certaines d'entre elles sont présentées ci-dessous.
  - Santé Canada continue d'exercer un mandat de surveillance en ce qui concerne le MMT; le Ministère suit de près les résultats scientifiques publiés au sujet des effets sur la santé du manganèse et de l'exposition à ce produit par ingestion ou inhalation — notamment les études effectuées par les chercheurs canadiens.
  - Santé Canada compte mettre à jour l'évaluation des risques publiée en 1994, entre autres en attribuant un contrat pour l'examen de la toxicocinétique du manganèse et des résultats d'une étude épidémiologique sur la neurotoxicité du manganèse.
  - Santé Canada a élaboré un protocole pour l'analyse des expositions individuelles au manganèse et aux autres métaux dans les villes où il y a des émissions industrielles; à présent, le Ministère est à la recherche de financement pour réaliser l'étude. Dans son évaluation des risques publiée en 1994, Santé Canada concluait que les concentrations de manganèse dans l'air de la plupart des centres urbains ne présentaient pas de risque pour la santé des Canadiens; néanmoins, dans les villes où l'on trouve des installations industrielles qui rejettent du manganèse dans l'air, il se peut que les concentrations de ce métal soient supérieures à la valeur acceptable.

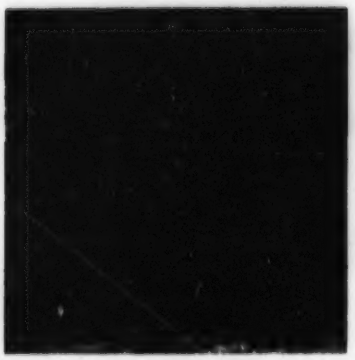
  Le ministre de la Santé a également souligné qu'il était primordial de rectifier la déclaration, contenue dans la pétition, selon laquelle Santé Canada « continu[ait] de favoriser l'ajout de MMT à l'essence

La mauvaise qualité de l'air et les risques potentiels liés à l'additif MMT employé dans l'essence sont l'objet de la pétition n° 32.

canadienne ». Il a mentionné qu'en 1994, le Ministère avait conclu dans son évaluation des risques que le manganèse en suspension dans l'air et provenant de la combustion du MMT dans les véhicules à essence n'entre pas dans l'environnement canadien en quantités ou dans des conditions qui peuvent constituer un risque pour la santé. S'appuyant sur cette évaluation des risques de 1994, le ministre a déclaré que Santé Canada ne s'oppose pas à l'ajout de MMT dans l'essence.

Autres retombées favorables des pétitions en matière d'environnement

6.44 Il est arrivé que des pétitions en matière d'environnement incitent les ministères et les organismes fédéraux à prendre des mesures bien précises, entre autres la modification immédiate de politiques et/ou de procédures, ou encore la tenue d'une enquête sur les questions soulevées. Ces réactions sont encourageantes, car elles témoignent de la volonté qu'ont certains ministères de résoudre les problèmes qui leur sont signalés; de plus, elles attestent que le processus de pétition en matière d'environnement est efficace. Les exemples qui suivent illustrent bien les réactions constructives qu'ont eues les ministères et organismes face aux pétitions.

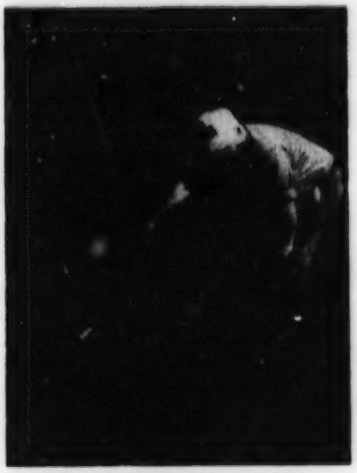


Parc national Elk Island, en Alberta.

Source : Parcs Canada (Parc national Elk Island du Canada)

- **Une pétition amène son auteur et les représentants de l'Agence Parcs Canada à se rencontrer pour discuter des problèmes liés au parc national Elk Island.** L'Agence Parcs Canada a réagi rapidement face aux préoccupations exprimées dans la pétition présentée par l'Alberta Wilderness Association (AWA). Quelques jours seulement après avoir reçu la demande de l'AWA, des représentants du parc national ont rencontré cette dernière. La discussion que les parties ont eue à cette occasion a permis d'apaiser les inquiétudes des pétitionnaires.
- **Pêches et Océans Canada répond aux réserves émises au sujet de la restriction de l'accès aux rapports d'évaluation environnementale.** Une pétition envoyée à la commissaire pour protester contre un projet de mytiliculture de 1 200 acres en Nouvelle-Écosse a incité Pêches et Océans Canada à réévaluer la façon dont il diffuse ses rapports d'évaluation environnementale (pétition n° 28). Dans celle-ci, le Dr William Fitzgerald soutenait que le promoteur du projet de mytiliculture tentait de passer outre au droit du public de consulter le rapport d'évaluation environnementale rédigé au sujet du projet en question. Selon le Dr Fitzgerald, l'entreprise est même allée jusqu'à protéger l'évaluation par un droit d'auteur; elle a limité sa disponibilité et même surveillé ceux qui ont eu accès au document. Dans sa réponse à la pétition, le ministère des Pêches et des Océans a reconnu ne pas avoir été en mesure de fournir le rapport d'évaluation environnementale à toutes les parties qui l'avaient réclamé. Il a avisé le pétitionnaire que le Ministère avait réévalué sa procédure concernant la façon de traiter ces documents en signifiant aux promoteurs que les documents nécessaires pour réaliser une évaluation environnementale ne seraient pas acceptés par le Ministère s'ils ne pouvaient être partagés avec les parties intéressées.

L'accès du public à certains rapports d'évaluation environnementale est l'objet de la pétition n° 28.



Une partie de la ligne de chemin de fer désaffectée du Canadian national traversant le parc provincial Algonquin, en Ontario (pétitions nos 27A, 27B et 27C).

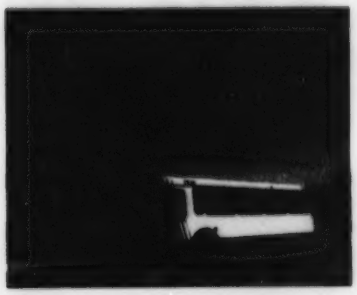
Source : Algonquin Eco Watch

- **Une pétition concernant la désaffectation d'une ligne de chemin de fer conduit à une visite du site par des représentants fédéraux en matière d'environnement.** La pétition soumise par Algonquin Eco Watch et deux autres organisations a abouti à une visite du site par des représentants d'Environnement Canada et de Pêches et Océans Canada, qui ont examiné les problèmes environnementaux découlant de la désaffectation de la ligne principale du Canadien National traversant le parc Algonquin (pétition n° 27A et pétitions connexes, nos 27B et 27C).
- **Certains fonctionnaires fédéraux de la région de la capitale nationale ont maintenant la possibilité d'acheter leur laissez-passer pour le transport en commun au moyen de retenues salariales.** Environnement Canada, Transports Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor ont dû répondre à une pétition présentée par plusieurs fonctionnaires fédéraux de la région de la capitale nationale (pétition n° 29). Les pétitionnaires voulaient que le gouvernement fédéral tire parti de l'offre faite par les commissions de transport en commun de la région aux usagers de leurs services : l'achat de laissez-passer annuels pour le transport en commun par retenues salariales. Selon les pétitionnaires, ce type de programme allait se traduire par des économies substantielles pour les usagers. Par ailleurs, le programme pouvait s'avérer très bénéfique pour l'environnement, car une hausse de l'utilisation du transport en commun entraînerait une diminution de l'engorgement des routes et, par le fait même, des émissions de gaz à effet de serre. Les pétitionnaires affirmaient que l'administration fédérale, et plus précisément le Conseil du Trésor, avait refusé de faire profiter les fonctionnaires fédéraux de ce programme.

  La pétition a incité des représentants des trois ministères concernés à se rencontrer pour étudier la demande présentée. Les trois entités ont travaillé en étroite collaboration afin de mettre sur pied un programme pilote visant le transport en commun dans la région de la capitale nationale; l'annonce du lancement du programme était prévue pour février 2002.

  C'est en juin 2002 qu'a été faite l'annonce officielle du projet pilote fédéral concernant les laissez-passer pour le transport en commun, d'une durée d'un an. Il entrera en vigueur en novembre 2002; à partir de ce moment, les employés des trois ministères visés par la pétition ainsi que ceux de Ressources naturelles Canada pourront acheter à prix réduit leur laissez-passer annuel pour le transport en commun au moyen de retenues salariales mensuelles.

  Si le projet pilote est concluant, il pourrait être étendu aux employés d'autres ministères fédéraux, dans la région de la capitale nationale et ailleurs au Canada, là où cela est possible.



Certains fonctionnaires fédéraux ont soumis une pétition qui visait a accroître l'utilisation du transport en commun par les employés du gouvernement fédéral (pétition n° 29).

Source : OC Transpo (Dan Duclos)

Conclusion

6.45 Les parlementaires et tous les Canadiens ont le droit de savoir si le gouvernement prend au sérieux les questions relatives à l'environnement et au développement durable. Le processus de pétition en matière d'environnement prévu par la *Loi sur le vérificateur général* est une tribune où ils peuvent demander au gouvernement fédéral de leur rendre des comptes. Une simple lettre permet ainsi aux Canadiens de soulever des questions et d'exprimer leurs préoccupations, de recevoir des réponses de la part du gouvernement fédéral et d'amener ce dernier à agir.

6.46 Le processus est de plus en plus connu et exploité. Les récentes pétitions illustrent les avantages qui peuvent découler du recours au processus de pétition en matière d'environnement. À titre d'exemple, certains organismes du gouvernement ont modifié ou clarifié leurs politiques, entrepris des enquêtes ou lancé de nouveaux projets.

6.47 La commissaire à l'environnement et au développement durable a la conviction que le processus de pétition est très prometteur. Elle compte veiller à ce que les citoyens en tirent le meilleur parti.

Annexe A Ministères et organismes fédéraux assujettis au processus de pétition en matière d'environnement

Le processus de pétition s'applique à 25 ministères et organismes fédéraux.

- Affaires indiennes et du Nord Canada
- Agence canadienne de développement international (ACDI)
- Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec
- Agence de promotion économique du Canada atlantique
- Agence des douanes et du revenu du Canada (auparavant Revenu Canada)
- Agence Parcs Canada
- Agriculture et Agroalimentaire Canada
- Anciens Combattants Canada
- Citoyenneté et Immigration Canada
- Développement des ressources humaines Canada
- Diversification de l'économie de l'Ouest Canada
- Environnement Canada
- Industrie Canada
- Ministère de la Défense nationale
- Ministère de la Justice
- Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
- Ministère des Finances
- Ministère du Patrimoine canadien
- Pêches et Océans Canada
- Ressources naturelles Canada
- Santé Canada
- Secrétariat du Conseil du Trésor
- Solliciteur général Canada
- Transports Canada
- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Annexe B Liste des pétitions (décembre 1995 au 15 juillet 2002)

Afin d'avoir accès au texte intégral des pétitions et des réponses pour la période allant du 15 décembre 1995 au 15 juillet 2002, rendez-vous à Répertoire des pétitions en matière d'environnement, affiché sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca/environnement. Au besoin, vous pouvez obtenir sur demande des exemplaires du répertoire.

Pétition n° 54 : Infestation des saumoneaux sauvages par le pou de poisson en Colombie-Britannique — Gestion de la salmoniculture par le gouvernement fédéral

Reçue le : 27 mai 2002

Pétitionnaire(s) : Musgamagw Tsawataineuk Tribal Council

Sommaire : Le pétitionnaire s'interroge sur le dossier de la gestion de la salmoniculture en Colombie-Britannique à la suite de l'apparition présumée, en 2001, d'une infestation de saumoneaux sauvages par le pou de poisson dans l'archipel de Broughton (Bassin de la Reine-Charlotte). Le conseil tribal soutient, preuves à l'appui, que les poux de poisson provenaient des salmonicultures de la région.

Sujets : pêches (aquaculture) (habitat)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada

État du dossier : réponse à venir

Pétition n° 53 : Intégrité écologique du parc national Elk Island (Alberta)

Reçue le : 23 mai 2002

Pétitionnaire(s) : Alberta Wilderness Association (AWA)

Sommaire : L'Alberta Wilderness Association est préoccupée par l'ébauche des plans de gestion et d'implantation de végétation élaborés par Parcs Canada pour le parc national Elk Island (Alberta). La pétition a suscité une rencontre entre l'AWA et les représentants du parc. Un bon nombre de problèmes ayant été réglés à cette réunion, l'AWA a retiré sa pétition peu de temps après.

Sujets : diversité biologique (aires protégées)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Agence Parcs Canada

État du dossier : pétition retirée

Pétition n° 52 : Participation des Premières nations aux stratégies sur le changement climatique

Reçue le : 6 mai 2002

Pétitionnaire(s) : l'Assemblée des Premières Nations

Sommaire : La pétition concerne la participation des Premières nations et de l'Assemblée des Premières Nations (APN) aux activités menées par le gouvernement fédéral dans le domaine du changement climatique, et à la stratégie de gérance de l'environnement pour les terres de réserve d'Affaires indiennes et du Nord Canada. L'APN demande expressément des renseignements sur les fonds qui avaient été réservés pour associer les Premières nations à l'élaboration de stratégies fédérales sur le changement climatique, notamment une stratégie autochtone dans ce domaine.

Sujets : problèmes liés à l'air (changement climatique); questions internationales et bilatérales; autres (problèmes touchant les Autochtones)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Environnement Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada, Ressources naturelles Canada

État du dossier : réponses à venir

Pétition n° 51 : Projet de rampe de mise à l'eau sur la voie navigable Trent–Severn (Ontario)

Reçue le : 30 avril 2002

Pétitionnaire(s) : Peter Weygang

Sommaire : La pétition vise le projet d'aménagement d'une rampe publique pour la mise à l'eau des embarcations sur le lac Pigeon, qui fait partie de la voie navigable Trent-Severn. Le pétitionnaire affirme que, faisant fi de sa position initiale d'interdire tout ouvrage à cet endroit (l'habitat du poisson y étant vulnérable), Parcs Canada a délivré en février 2002 un permis autorisant la construction d'une rampe de mise à l'eau.

Sujets : pêches (habitat); diversité biologique (espèces fauniques); problèmes liés à l'eau (qualité de l'eau)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Agence Parcs Canada, Pêches et Océans Canada

État du dossier : réponses à venir

Pétition n° 50 : Dépotoirs militaires au large de la côte atlantique du Canada

Reçue le : 2 avril 2002

Pétitionnaire(s) : Myles Kehoe

Sommaire : Le pétitionnaire est préoccupé par les projets d'exploration pétrolière et gazière envisagés au large de la côte atlantique du Canada. Ses propres recherches lui ont permis de prouver la présence de nombreux dépotoirs militaires d'armes chimiques et de munitions excédentaires au large de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve. Le pétitionnaire s'inquiète des effets que l'exploration pétrolière et gazière pourrait avoir sur ces sites d'immersion.

Sujets : problèmes liés à l'eau (milieu marin/océans); autres (questions militaires/défense); ressources renouvelables et non renouvelables (énergie)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, ministère de la Défense nationale, Environnement Canada, Pêches et Océans Canada, Santé Canada, Ressources naturelles Canada

État du dossier : réponses à venir

Pétition n° 49 : Protection de l'habitat du poisson et pratiques forestières en Colombie-Britannique

Reçue le : 26 mars 2002

Pétitionnaire(s) : Natural Resources Defence Council Environmental Education Society (NRDC)

Sommaire : Le pétitionnaire s'interroge sur les effets des méthodes d'exploitation forestière en Colombie-Britannique en ce qui concerne l'habitat du poisson. Le NRDC soutient que les autorités ne font pas respecter les dispositions de la *Loi sur les pêches* ni les politiques concernant les zones tampons autour des petites rivières et de leurs affluents.

Sujets : pêches (habitat) (application de la loi); ressources renouvelables et non renouvelables (foresterie)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada, Environnement Canada

État du dossier : réponses à venir

Pétition n° 48 : Incidences environnementales d'une centrale électrique projetée

Reçue le : 12 mars 2002

Pétitionnaire(s) : Citizens Environment Alliance of Southwestern Ontario and Southeast Michigan

Sommaire : Cette pétition vise le projet d'installation d'une centrale électrique de 580 MW fonctionnant au gaz naturel du côté canadien de la rivière Détroit, à Windsor, en Ontario. Entre autres aspects, l'Alliance se préoccupe des émissions atmosphériques et du rejet dans la rivière de gros volumes d'eau de refroidissement chauffée.

Sujets : pêches (habitat); problèmes liés à l'air (qualité de l'air); évaluation environnementale; questions internationales et bilatérales (accords internationaux sur l'environnement); ressources renouvelables et non renouvelables (énergie); problèmes liés à l'eau (écosystèmes aquatiques) (voies navigables) (qualité de l'eau)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada, Environnement Canada

État du dossier : réponses à venir

Pétition n° 47 : Levée du moratoire sur la délivrance de permis d'aquaculture en Colombie-Britannique

Reçue le : 27 février 2002

Pétitionnaire(s) : David Elderton

Sommaire : Le pétitionnaire est inquiet de la levée du moratoire sur la délivrance de permis pour les nouvelles pisciculture en Colombie-Britannique. Il cite une étude récente sur la salmoniculture en Colombie-Britannique et demande à Pêches et Océans Canada de s'assurer que la décision prise par la province n'entraînera pas d'autres problèmes environnementaux.

Sujets : pêches (aquaculture)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada

État du dossier : réponse à venir

Pétition n° 46 : Incidences environnementales de l'élevage intensif dans le sud du Manitoba

Reçue le : 31 janvier 2002

Pétitionnaire(s) : deux résidants du Canada

Sommaire : Les pétitionnaires sont préoccupés par la croissance de l'élevage intensif de porcs dans le sud du Manitoba et par l'impact des porcheries sur la qualité des eaux souterraines. Ils demandent des renseignements sur les contrôles prévus par la réglementation fédérale pour protéger la qualité des eaux souterraines et de l'environnement. Ils réclament aussi que soit effectuée une évaluation environnementale dans leur région.

Sujets : agriculture (gestion des fumiers et lisiers) (élevage intensif); évaluation environnementale; problèmes liés à l'eau (eaux souterraines)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Environnement Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 45 : Préservation de la Compagnie de chemin de fer du Sud du Canada dans le sud de l'Ontario

Reçue le : 24 janvier 2002

Pétitionnaire(s) : Rail Ways to the Future Committee (comité de travail de Transport 2000 Ontario Inc.)

Sommaire : Le pétitionnaire est préoccupé par la possibilité d'abandon et de désaffectation du réseau (en grande partie inactif) de la Compagnie de chemin de fer du Sud du Canada dans le sud de l'Ontario (voir aussi la pétition n° 2). Le comité exprime aussi ses inquiétudes et pose des questions au sujet de l'avenir du transport ferroviaire en général au Canada. Le pétitionnaire demande entre autres au ministre des Transports de créer un groupe de travail sur la relance du transport ferroviaire.

Sujets : transports (transports durables) (chemin de fer)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Transports Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 44 : Surveillance post-approbation des organismes génétiquement modifiés (OGM)

Reçue le : 18 janvier 2002

Pétitionnaire(s) : Greenpeace Canada

Sommaire : Le pétitionnaire pose une série de questions sur le régime de réglementation des OGM au Canada, et en particulier sur la façon dont le gouvernement fédéral surveille l'utilisation des OGM après leur approbation. Certaines questions portent expressément sur le soja transgénique Round-Up Ready™ de Monsanto.

Sujets : biotechnologie (OGM) (réglementation et politiques) (application de la loi)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Agriculture et Agroalimentaire Canada, Santé Canada, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, ministère de la Justice

État du dossier : clos

Pétition n° 43 : Développement durable et financement de travaux d'infrastructure par le gouvernement fédéral

Reçue le : 12 décembre 2001

Pétitionnaire(s) : une résidante du Canada

Sommaire : La pétitionnaire s'interroge sur la viabilité écologique de divers programmes d'infrastructure financés par le gouvernement fédéral et sur la qualité des rapports présentés à ce sujet. La pétitionnaire demande des renseignements sur les programmes et projets d'infrastructure parrainés par l'intermédiaire de Diversification de l'économie de l'Ouest Canada, de l'Administration du rétablissement agricole des Prairies d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, et du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) (Remarque : la responsabilité des travaux d'infrastructure a été retirée au SCT peu de temps avant la soumission de la pétition; cet organisme fédéral n'est donc pas tenu d'y répondre).

Sujets : autres (infrastructure) (information et rapports)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Diversification de l'économie de l'Ouest, Agriculture et Agroalimentaire Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 42 : Terrain de golf du Casino de Hull (Québec)

Reçue le : 7 décembre 2001

Pétitionnaire(s) : la Coalition pour la sauvegarde du parc du lac Leamy

Sommaire : La pétitionnaire est une coalition de 31 organisations de la région d'Ottawa–Gatineau. Elle s'inquiète du projet d'aménagement du terrain de golf du Casino de Hull dans le parc du lac Leamy, et des effets environnementaux négatifs qu'il risquerait d'occasionner, par exemple, sur l'habitat du poisson, les espèces sauvages et le public. La coalition demande que le projet soit soumis au processus d'examen par une commission conformément à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. La pétition est accompagnée d'environ 14 000 signatures.

Sujets : évaluation environnementale; diversité biologique (aires protégées) (espèces fauniques) (milieux humides); problèmes liés à l'eau (protection des bassins versants)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada

État du dossier : réponse à venir

Pétition n° 41B : Projet de barrage au Belize et Agence canadienne de développement international (ACDI)

Reçue le : 11 juin 2002

Pétitionnaire(s) : Probe International

Sommaire : Il s'agit ici d'une suite à la pétition n° 41A. Dans cette nouvelle pétition, Probe International demande un complément d'information au sujet de la participation de l'Agence canadienne de développement international à un projet de barrage hydroélectrique au Belize, en Amérique centrale. L'organisation, qui demande aussi des éclaircissements sur la politique de l'ACDI en ce qui concerne l'évaluation environnementale de projets à l'étranger (notamment les barrages hydroélectriques), pose 12 questions détaillées.

Sujets : évaluation environnementale; questions internationales et bilatérales (aide au développement international)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Agence canadienne de développement international

État du dossier : réponse à venir

Pétition n° 41A : Projet de barrage au Belize et Agence canadienne de développement international (ACDI)

Reçue le : 6 décembre 2001

Pétitionnaire(s) : Probe International

Sommaire : Le pétitionnaire s'interroge sur la participation de l'Agence canadienne du développement international à une évaluation environnementale réalisée en vue de la construction d'un barrage hydroélectrique au Belize, en Amérique centrale. Selon Probe International, la construction du barrage occasionnerait des effets peut-être irréversibles sur la diversité biologique de la région et ferait disparaître sous les eaux plusieurs sites mayas importants sur le plan archéologique.

Sujets : évaluation environnementale; questions internationales et bilatérales; diversité biologique (espèces fauniques) (habitat)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Agence canadienne de développement international

État du dossier : clos

Pétition n° 40 : Réduction des émissions de gaz à effet de serre

Reçue le : 26 novembre 2001

Pétitionnaire(s) : Maya Bevan

Sommaire : La pétitionnaire souhaite prendre des mesures, à titre personnel, pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Elle demande au gouvernement fédéral quelles initiatives ou programmes (par exemple, des incitatifs fiscaux) sont offerts aux propriétaires pour les aider à construire des maisons écologiques (par exemple, à murs en bottes de paille), à utiliser des sources d'énergie propre, etc.

Sujets : problèmes liés à l'air (changement climatique); questions internationales et bilatérales (changement climatique); ressources renouvelables et non renouvelables (conservation de l'énergie); autres (instruments économiques)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Ministère des Finances, Ressources naturelles Canada, Environnement Canada, Transports Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 39 : Incidences environnementales des porcheries industrielles au Nouveau-Brunswick

Reçue le : 22 novembre 2001

Pétitionnaire(s) : le Comité de la santé publique et de l'environnement du Madawaska (le Co-Sa-Pue)

Sommaire : Cette pétition porte sur le développement de mégaporcheries au Nouveau-Brunswick. Le pétitionnaire s'inquiète des effets sur la qualité de l'eau et l'habitat des poissons qui vivent dans les cours d'eau de la région. Il s'inquiète aussi des risques de pertes économiques, tout cela en raison de la baisse des activités de loisirs, de tourisme et de pêche sportive.

Sujets : agriculture (gestion des fumiers et lisiers) (élevage intensif); pêches (habitat); problèmes liés à l'eau (écosystèmes aquatiques) (qualité de l'eau)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada, Environnement Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 38 : Poissons transgéniques

Reçue le : 22 novembre 2001

Pétitionnaire(s) : Greenpeace Canada

Sommaire : Le pétitionnaire demande des renseignements sur la politique du gouvernement fédéral dans le domaine de l'élevage des poissons transgéniques. Greenpeace soutient que tous les poissons transgéniques devraient être élevés dans des installations terrestres sécuritaires, car l'élevage en parcs de filet ouverts en pleine mer ou dans les lacs présente trop de risques. Dans sa pétition, Greenpeace pose huit questions très détaillées.

Sujets : biotechnologie (OGM) (réglementation et politiques); pêches (aquaculture)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada, Environnement Canada, Santé Canada, Agence Parcs Canada, Ressources naturelles Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada, Agence des douanes et du revenu du Canada, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Industrie Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 37 : Impact des grandes exploitations d'élevage intensif dans le bassin du lac Huron — Impacts sur les Bassins versants

Reçue le : 18 février 2002

Pétitionnaire(s) : Coalition of Concerned Citizens of Huron–Kinloss

Sommaire : Les membres de la Coalition s'inquiètent du développement des établissements d'élevage intensif, notamment des porcheries, et de leurs effets sur la qualité de l'eau dans la région du lac Huron. Ils demandent à Environnement Canada et à Pêches et Océans Canada d'expliquer les mesures prises par ces deux ministères pour mieux resserrer les contrôles environnementaux et protéger la santé humaine dans les secteurs avoisinant ces élevages.

Sujets : agriculture (gestion des fumiers et lisiers) (élevage intensif); problèmes liés à l'eau (qualité de l'eau); pêches (habitat)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada, Environnement Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 36 : Pollution atmosphérique transfrontalière et obligations imposées par l'*Accord Canada–États-Unis sur la qualité de l'air*

Reçue le : 20 août 2001

Pétitionnaire(s) : Bob Mills, député.

Sommaire : Le pétitionnaire est préoccupé par le projet de construction d'une grande centrale électrique dans l'État de Washington, et du risque de pollution transfrontalière qui en découlerait. En outre, le pétitionnaire se demande si le Canada respecte les obligations que lui impose l'*Accord entre le Canada et les États-Unis sur la qualité de l'air* dans le cadre de ce projet.

Sujets : problèmes liés à l'air (qualité de l'air) (questions transfrontalières); questions internationales et bilatérales (accords internationaux sur l'environnement) (questions transfrontalières)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Environnement Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 35 : Demande d'évaluation environnementale pour le complexe marécageux de Black-Farewell (Ontario)

Reçue le : 13 septembre 2001

Pétitionnaire(s) : Friends of the Farewell

Sommaire : Il s'agit ici d'une suite à la pétition n° 17. L'organisation se préoccupe essentiellement de la protection du bassin et du complexe marécageux Black-Farewell, à l'est de Toronto. Les pétitionnaires soutiennent que les projets d'infrastructure et d'autoroute prévus dans la région (dont le prolongement de la route 407) vont avoir des incidences néfastes sur le milieu humide et le bassin qui l'entoure. Ils demandent que soient réalisées des évaluations environnementales à grande échelle et que ces projets soient justifiés dans le souci de la protection du milieu humide.

Sujets : évaluation environnementale; pêches (habitat) (conservation); problèmes liés à l'eau (écosystèmes aquatiques) (eaux souterraines) (protection des bassins versants) (qualité de l'eau); diversité biologique (conservation) (habitat) (milieux humides); transports (transports durables); autres (infrastructure)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada, Environnement Canada, Agence Parcs Canada, Transports Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 34B : Organismes génétiquement modifiés — Suivi de la Pétition sur la réponse du Canada dans la controverse sur le maïs Starlink™

Reçue le : 18 janvier 2002

Pétitionnaire(s) : Greenpeace Canada

Sommaire : Il s'agit ici d'une suite à la pétition n° 34A (voir le résumé de cette pétition). Le pétitionnaire pose d'autres questions sur le maïs Starlink™.

Sujets : biotechnologie (OGM) (application de la loi); questions internationales et bilatérales (commerce)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Agriculture et Agroalimentaire Canada, Environnement Canada, Santé Canada, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Agence des douanes et du revenu du Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 34A : Organismes génétiquement modifiés — Réponse du Canada dans la controverse sur le maïs Starlink™

Reçue le : 23 juillet 2001

Pétitionnaire(s) : Greenpeace Canada

Sommaire : La pétition concerne les préoccupations suscitées par un maïs transgénique (OGM) vendu sous le nom commercial de Starlink™. Cette variété n'est pas homologuée pour l'alimentation humaine ou animale au Canada. Aux États-Unis, son emploi est autorisé pour l'alimentation animale, mais non pour l'alimentation humaine. Greenpeace soutient qu'une certaine quantité de maïs Starlink™ s'est retrouvée dans la chaîne alimentaire aux États-Unis puis, en bout de ligne, au Canada. L'organisation pose un certain nombre de questions dans sa pétition; certaines d'entre elles visent directement les mesures prises par le Canada en réponse à la controverse sur le maïs Starlink™; d'autres sont plus générales et concernent ce qu'a fait le Canada pour protéger ses exportations agricoles et empêcher les agriculteurs de semer des graines contaminées par un maïs d'une variété comme Starlink™, etc.

Sujets : biotechnologie (OGM) (application de la loi); questions internationales et bilatérales (commerce)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Agriculture et Agroalimentaire Canada, Environnement Canada, Santé Canada, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Agence des douanes et du revenu du Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 33C : Évaluation environnementale — Exploitation forestière au Québec

Reçue le : 27 novembre 2001

Pétitionnaire(s) : le Mouvement Au Courant

Sommaire : Il s'agit là d'une suite à la pétition n° 33A (voir aussi la pétition n° 33B). Dans cette pétition (n° 33C), le Mouvement Au Courant fait référence à l'information présentée dans le rapport déposé en février 2001 par Pêches et Océans Canada sur la protection de l'habitat du poisson et la prévention de la pollution. Le rapport indique que 717 projets ont été examinés en Colombie-Britannique sous la rubrique « Exploitation forestière » pendant la période visée, contre 1 seulement au Québec. Le pétitionnaire demande au ministre d'expliquer cet écart.

Sujets : pêches (habitat) (application de la loi); ressources renouvelables et non renouvelables (foresterie); évaluation environnementale

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 33B : Protection de l'habitat du poisson au Québec et dans d'autres provinces

Reçue le : 20 novembre 2001

Pétitionnaire(s) : le Mouvement Au Courant

Sommaire : Il s'agit d'une suite à la pétition n° 33A. Dans sa réponse à la première pétition, le ministre des Pêches et des Océans avait annoncé que de nouvelles ressources étaient allouées à la protection de l'habitat du poisson. Le pétitionnaire s'inscrit en faux et demande au Ministre de confirmer le nombre de personnes qui travaillent à la protection de l'habitat dans chaque province. Le pétitionnaire présente aussi des données comparatives concernant le nombre, province par province, de projets évalués aux termes de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE). L'organisation demande au Ministre pourquoi on ne retrouve au Québec que 4,6 p. 100 de tous les projets évalués à l'échelle nationale.

Sujets : évaluation environnementale; pêches (habitat) (application de la loi); ressources renouvelables et non renouvelables (foresterie)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 33A : Application de la *Loi sur les pêches* au Québec

Reçue le : 26 juillet 2001

Pétitionnaire(s) : le Mouvement Au Courant

Sommaire : Le pétitionnaire juge que Pêches et Océans Canada n'applique pas la *Loi sur les pêches* au Québec, particulièrement dans le dossier de l'exploitation forestière (voir les pétitions n^{os} 33B et 33C, qui traitent du même sujet).

Sujets : pêches (habitat); ressources renouvelables et non renouvelables (foresterie)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 32 : Emploi de l'additif MMT dans l'essence

Reçue le : 3 juillet 2001

Pétitionnaire(s) : plusieurs résidants du Canada

Sommaire : Les pétitionnaires demandent à Santé Canada de leur fournir des renseignements sur l'additif MMT (méthylcyclopentadiényl manganèse tricarbonyle) employé dans l'essence. Les pétitionnaires s'inquiètent de la mauvaise qualité de l'air observée dans le sud-ouest de l'Ontario pendant la deuxième quinzaine de juin 2001, et jugent que le MMT peut être en cause. Ils demandent à Santé Canada d'expliquer quelles mesures le Ministère a prises pour réexaminer l'emploi de cet additif dans l'essence.

Sujets : santé humaine — santé de l'environnement; problèmes liés à l'air (qualité de l'air)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Environnement Canada, Santé Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 31 : Prolongement d'une autoroute à travers le parc de la Gatineau (région de la capitale nationale)

Reçue le : 14 juin 2001

Pétitionnaire(s) : le Conseil régional de l'environnement et du développement durable de l'Outaouais (CREDDO)

Sommaire : Le projet de construction d'une autoroute à Gatineau (auparavant Hull), au Québec, fait l'objet de cette pétition. Le pétitionnaire signale que l'autoroute s'étendra sur environ 1,4 kilomètre dans le parc de la Gatineau, un parc fédéral administré par la Commission de la capitale nationale, une société d'État fédérale. Le pétitionnaire pose des questions à cinq ministères fédéraux; bon nombre de ces questions traitent de l'application de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

Sujets : évaluation environnementale; diversité biologique (aires protégées)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : ministère du Patrimoine canadien, Environnement Canada, Pêches et Océans Canada, Ressources naturelles Canada, Agence Parcs Canada, Transports Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 30 : Aménagement d'un terrain de golf dans un parc de conservation urbain (Casino de Hull)

Reçue le : 14 juin 2001

Pétitionnaire(s) : le Conseil régional de l'environnement et du développement durable de l'Outaouais (CREDDO)

Sommaire : Cette pétition concerne le projet d'aménagement d'un terrain de golf de 18 trous dans un parc de conservation urbain à Hull (devenue depuis Gatineau), au Québec. Le parc du lac Leamy abrite un petit lac et est adjacent à la rivière Gatineau. Selon le pétitionnaire, une partie du terrain appartient à une société d'État fédérale, la Commission de la capitale nationale. Le projet faisait l'objet d'une évaluation environnementale aux termes de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

Sujets : évaluation environnementale; pêches (habitat); diversité biologique (aires protégées) (espèces fauniques) (habitat) (milieux humides)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : ministère du Patrimoine canadien, Environnement Canada, Pêches et Océans Canada, Ressources naturelles Canada, Agence Parcs Canada.

État du dossier : clos

Pétition n° 29 : Promotion d'une utilisation accrue des transports en commun par les fonctionnaires fédéraux

Reçue le : 12 juin 2001

Pétitionnaire(s) : Arun Thangaraj et de nombreux résidants du Canada

Sommaire : Les pétitionnaires habitent dans la région de la capitale nationale et sont des fonctionnaires fédéraux. Selon eux, le Conseil du Trésor a refusé de tirer parti d'une offre des services de transports publics permettant aux usagers de faire des économies substantielles grâce à l'achat de laissez-passer annuels au moyen de retenues à la source. Les pétitionnaires jugent que l'ouverture de ce programme aux fonctionnaires fédéraux aurait d'importantes retombées sur le plan environnemental grâce à l'utilisation accrue du transport en commun et à la réduction du nombre de véhicules en circulation sur les routes et autoroutes congestionnées.

Sujets : transports (transports durables)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Environnement Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor, Transports Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 28 : Évaluation environnementale d'un projet de mytiliculture

Reçue le : 29 mai 2001

Pétitionnaire(s) : William Fitzgerald

Sommaire : Le pétitionnaire s'oppose au projet d'installation d'une mytiliculture de 1 200 acres dans la baie St. Ann, au Cap-Breton (Nouvelle-Écosse), pour deux raisons — le processus fédéral d'évaluation environnementale et l'absence de preuves scientifiques crédibles. Le pétitionnaire affirme que l'évaluation environnementale a été effectuée par une entreprise privée engagée par le promoteur et que l'accès du public au rapport a été restreint de diverses façons. Il juge aussi que l'évaluation environnementale à l'appui du projet est fondée sur un modèle informatisé qui comporte plusieurs failles.

Sujets : évaluation environnementale; pêches (aquaculture); problèmes liés à l'eau (qualité de l'eau)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Environnement Canada, Pêches et Océans Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 27C : Désaffectation d'une ligne de chemin de fer dans le parc provincial Algonquin (Ontario)

Reçue le : 18 février 2002

Pétitionnaire(s) : Algonquin Eco Watch, la Wildlands League, la Federation of Ontario Naturalists, section Est du Sierra Club du Canada

Sommaire : Cette pétition est en rapport avec la pétition n° 27A. Les pétitionnaires remettent en question la réponse fournie par le ministre de l'Environnement. Ils demandent aussi si des mesures d'application de la loi ont été prises par Environnement Canada en vertu des dispositions sur la pollution de la *Loi sur les pêches* (et, dans l'affirmative, lesquelles) (voir aussi la pétition n° 27B).

Sujets : pêches (habitat); problèmes liés à l'eau (qualité de l'eau) (protection des bassins versants); diversité biologique (espèces fauniques) (protection des bassins versants); transports (chemin de fer)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Environnement Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 27B : Désaffectation d'une ligne de chemin de fer dans le parc provincial Algonquin (Ontario)

Reçue le : 13 février 2002

Pétitionnaire(s) : Algonquin Eco Watch, la Wildlands League, la Federation of Ontario Naturalists, section Est du Sierra Club du Canada

Sommaire : Il s'agit ici d'une suite à la pétition n° 27A. Les pétitionnaires ont déduit de la réponse du ministre des Transports à la précédente pétition qu'il n'existait aucun protocole fédéral visant à assurer que la désaffectation des chemins de fer se déroule d'une façon respectueuse de l'environnement. Les pétitionnaires demandent que soit établi un tel protocole (voir la pétition n° 27C, qui traite du même sujet).

Sujets : transports (chemin de fer)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Transports Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 27A : Désaffectation d'une ligne de chemin de fer dans le parc provincial Algonquin (Ontario)

Reçue le : 28 mai 2001

Pétitionnaire(s) : Algonquin Eco Watch, la Federation of Ontario Naturalists et la Wildlands League

Sommaire : Les pétitionnaires affirment que la ligne ferroviaire principale du Canadien National (CN), qui traversait autrefois le parc provincial Algonquin (Ontario), n'a pas été désaffectée par des moyens respectueux de l'environnement ou à un moment écologiquement opportun. Bon nombre des problèmes signalés dans la pétition viennent de la construction d'un chemin pour faciliter l'enlèvement des rails et des traverses. Les travaux au bouldozeur ont provoqué le déversement de ballast de la plate-forme dans des cours d'eau et des lacs des environs, ce qui a nui à l'habitat du poisson et constitue un danger pour les oiseaux et les mammifères du parc. Les pétitionnaires posent des questions précises à trois ministères fédéraux, questions qui portent sur l'habitat du poisson, la qualité de l'eau, la protection de la faune et l'existence d'un protocole fédéral pour la désaffectation des chemins de fer au Canada (voir les pétitions n^{os} 27B et 27C, qui traitent du même sujet).

Sujets : transports (chemin de fer); pêches (habitat); problèmes liés à l'eau (qualité de l'eau); diversité biologique (espèces fauniques) (aires protégées)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Environnement Canada, Pêches et Océans Canada, Transports Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 26 : Protection des oiseaux migrateurs

Reçue le : 24 octobre 2000

Pétitionnaire(s) : l'Alliance animale du Canada, Ontario Field Ornithologists et un résidant du Canada (pour le compte de Friends of the Spit)

Sommaire : La pétition concerne la décision prise par le Service canadien de la faune (SCF) d'autoriser la destruction de plusieurs nids d'oiseaux migrateurs sur la flèche Leslie Street Spit, dans le secteur riverain de Toronto. Selon les pétitionnaires, le 1er juin 1998, un bouldozeur a nivelé des terrains qui abritaient une importante colonie de sternes pierregarins, détruisant plusieurs nids occupés. Les sternes sont des oiseaux migrateurs protégés au Canada en vertu de la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*. La pétition avait pour but de demander au SCF de déterminer comment la destruction survenue le 1er juin 1998 a été « présumément » autorisée et comment on pourrait améliorer l'administration de la délivrance de permis pour éviter que de telles situations ne se reproduisent.

Sujets : diversité biologique (espèces fauniques) (habitat)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Environnement Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 25 : Réglementation des substances toxiques et qualité de l'eau potable

Reçue le : 12 octobre 2000

Pétitionnaire(s) : Beckwith Water Contamination Committee

Sommaire : Le pétitionnaire se demande pourquoi le gouvernement fédéral ne réglemente pas le trichloroéthylène (TCE), qui est toxique, et sollicite une révision de la recommandation pour la qualité de l'eau potable au Canada concernant cette substance à la lumière des nouvelles données scientifiques. Le TCE et ses produits de dégradation ont contaminé l'approvisionnement en eau de plus de 200 foyers du canton de Beckwith, petite collectivité proche d'Ottawa, en Ontario.

Sujets : santé humaine — santé de l'environnement (substances toxiques); problèmes liés à l'eau (eau potable) (eaux souterraines)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Environnement Canada, Santé Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 24 : Pratiques de foresterie durables au Yukon

Reçue le : 8 août 2000

Pétitionnaire(s) : Yukon Conservation Society, Southeast Yukon Proper Land Use Society

Sommaire : Les pétitionnaires se disent préoccupés par une proposition mise en avant par Affaires indiennes et du Nord Canada. Celle-ci aurait pour effet d'attribuer une part appréciable des ressources forestières commerciales du sud-est du Yukon par l'intermédiaire d'ententes d'exploitation forestière. Cette région recèle l'une des dernières grandes forêts boréales pratiquement inexploitées au Canada. Selon les pétitionnaires, le projet d'attribution de concessions forestières à long terme par voie d'ententes se déroule en l'absence de plans régionaux d'aménagement des terres boisées, et est contraire aux buts énoncés dans la stratégie de développement durable du Ministère. Plusieurs mesures sont proposées pour garantir le développement durable de l'exploitation forestière au Yukon.

Sujets : problèmes touchant le Nord canadien; ressources renouvelables et non renouvelables (foresterie); évaluation environnementale

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Affaires indiennes et du Nord Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 23 : Lois, règlements et politiques du gouvernement fédéral sur les organismes génétiquement modifiés (OGM)

Reçue le : 9 mai 2000

Pétitionnaire(s) : l'Institut canadien du droit et de la politique de l'environnement (ICDPE), le Conseil des Canadiens ainsi que les professeurs Bert Christie et E. Ann Clark

Sommaire : La pétition constitue une critique des lois, règlements et politiques fédéraux concernant les OGM. Les pétitionnaires soutiennent que l'approche fédérale dans le dossier des OGM ne cadre pas avec les principes du développement durable. Ils demandent au gouvernement fédéral de réviser ses lois, règlements et politiques dans un certain nombre de domaines, et lui recommandent d'adopter une série de mesures visant à protéger la santé, la sécurité et l'environnement des Canadiens contre les effets nocifs des OGM.

Sujets : biotechnologie (OGM) (règlements et politiques) (application de la loi)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Agriculture et Agroalimentaire Canada, Environnement Canada, Pêches et Océans Canada, Santé Canada, Industrie Canada et Ressources naturelles Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 22 : Vers des modes de transport durables

Reçue le : 18 avril 2000

Pétitionnaire(s) : la Society for Conservation Biology, section de Kingston

Sommaire : La Société se dit préoccupée par la politique du Canada en matière de transports. Ses membres se disent notamment alarmés par l'accélération du rythme auquel le réseau routier et l'expansion urbaine font disparaître les habitats naturels. Ils sont persuadés que le gouvernement doit promouvoir et soutenir plus activement les modes de transport écologiques avant que les dommages environnementaux, sanitaires et économiques ne s'aggravent encore. Dans sa pétition, la société recommande six interventions au gouvernement fédéral.

Sujets : transports (transports durables); diversité biologique (habitat)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Transports Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 21 : Développement durable dans le parc national Jasper

Reçue le : 10 janvier 2000

Pétitionnaire(s) : un résidant du Canada

Sommaire : Le pétitionnaire juge que l'Agence Parcs Canada n'a pas recueilli d'information sur les trois dimensions du développement durable (économique, environnementale et sociale).

Le pétitionnaire soutient que l'étude sur la vallée de la Bow à Banff, le plan de gestion du parc Jasper et le plan communautaire de Jasper manquent de données socio-économiques. Le pétitionnaire soutient aussi que la politique sur les recettes des parcs nationaux, selon laquelle la recherche ne doit être financée que par des crédits parlementaires, n'est pas prise en compte au parc national Jasper.

Sujets : diversité biologique (aires protégées)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Agence Parcs Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 20 : Utilisation de pesticides dans les fermes qui cultivent le ginseng en Colombie-Britannique

Reçue le : 25 août 1999

Pétitionnaire(s) : Nelson Riis, député, au nom de résidants de la région de Kamloops, en Colombie-Britannique.

Sommaire : Le pétitionnaire se préoccupe de l'emploi de pesticides, d'herbicides et d'engrais par les agriculteurs qui cultivent le ginseng dans le centre de la Colombie-Britannique, et de la façon dont ces produits chimiques peuvent affecter les terres, les réseaux hydrographiques et la santé des travailleurs agricoles.

Sujets : santé humaine – santé de l'environnement (pesticides)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Santé Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 19 : Application de la réglementation fédérale sur l'environnement — Rejets des usines de pâte à papier

Reçue le : 30 novembre 1998

Pétitionnaire(s) : un résidant du Canada

Sommaire : Le pétitionnaire se dit inquiet des rejets de l'usine de pâte à papier de Pine Falls, au Manitoba. Il demande une enquête sur les rejets et les déversements de produits chimiques de l'usine, et pose des questions sur les pratiques non durables d'exploitation des forêts et de l'aménagement sans autorisation de ponts pour les pistes d'exploitation.

Sujets : évaluation environnementale; problèmes liés à l'eau (voies navigables) (qualité de l'eau) (application de la loi); autres (problèmes touchant les Autochtones)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Environnement Canada, Pêches et Océans Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 18 : Exploitation forestière au Yukon

Reçue le : 1er septembre 1998

Pétitionnaire(s) : Richard et Brenda Oziewicz

Sommaire : Les pétitionnaires sont préoccupés par la décision d'Affaires indiennes et du Nord Canada qui recommande d'autoriser, au cours des 400 prochaines années, la coupe de 89 000 mètres cubes de bois dans la zone de gestion de Nisutlin. Jusqu'à maintenant, le volume de coupe était de 2 000 mètres cubes par an.

Sujets : ressources renouvelables et non renouvelables (foresterie); problèmes touchant le Nord canadien

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Affaires indiennes et du Nord Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 17 : Protection d'un bassin et d'une zone humide de grande valeur dans la région du Grand Toronto

Reçue le : 27 juillet 1998

Pétitionnaire(s) : Friends of the Farewell

Sommaire : Les pétitionnaires s'inquiètent des effets du développement prévu à Courtice, en Ontario, et dans les environs, sur les bassins de Farewell et de Black Creek. L'organisation demande que soit menée une évaluation environnementale pour déceler les problèmes avant la poursuite des travaux, ce qui assurerait la protection et le rétablissement de la pêche et de l'habitat du poisson, ainsi que l'intégrité d'ensemble de ces bassins et du marais Second, situé près d'Oshawa (voir la pétition n° 35, qui traite du même sujet).

Sujets : évaluation environnementale; pêches (habitat); problèmes liés à l'eau (qualité de l'eau) (protection des bassins versants); diversité biologique (milieux humides)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 16 : Évaluation environnementale fédérale — Lac Simcoe (Ontario)

Reçue le : 22 juillet 1998

Pétitionnaire(s) : Lakewatch Society – Lac Simcoe

Sommaire : La pétitionnaire est très critique au sujet de l'évaluation environnementale réalisée en vue du réaménagement du port de Jackson's Point, sur le lac Simcoe (voir la pétition n° 13, portant sur le même sujet).

Sujets : évaluation environnementale; pêches (habitat); problèmes liés à l'eau (qualité de l'eau); autres (préservation du patrimoine)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 15 : Construction d'un barrage sur la rivière Englishman (île de Vancouver)

Reçue le : 22 juillet 1998

Pétitionnaire(s) : Society for the Preservation of the Englishman River Estuary

Sommaire : La pétitionnaire soutient que les autorisations ou permis fédéraux nécessaires n'ont pas été obtenus avant la construction d'un barrage sur la rivière Englishman, et que les effets en aval n'ont pas été étudiés de façon sérieuse.

Sujets : évaluation environnementale; pêches (habitat); problèmes liés à l'eau (voies navigables)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 14 : Plan de conservation du coho

Reçue le : 15 juillet 1998

Pétitionnaire(s) : West Coast Sustainability Association

Sommaire : La pétitionnaire critique le plan de conservation du coho publié en 1998 par Pêches et Océans Canada (MPO). L'Association soutient notamment que les représentants du Ministère ont pris des décisions qui vont à l'encontre de la politique de développement durable du Ministère et des résultats de ses recherches scientifiques.

Sujets : pêches (conservation)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 13 : Évaluation environnementale fédérale — Lac Simcoe (Ontario)

Reçue le : 29 juin 1998

Pétitionnaire(s) : un résidant canadien

Sommaire : La pétition vise le processus d'évaluation environnementale concernant la remise en état du port de Jackson's Point, sur le lac Simcoe. Le pétitionnaire soutient que l'évaluation environnementale réalisée pour le projet n'a pas pris en compte certaines incidences environnementales importantes, et que les mesures d'atténuation nécessaires n'ont pas été prises de façon convenable. De plus, le pétitionnaire juge qu'il n'a pas été tenu compte de la valeur historique d'un ancien ber roulant situé près du site des travaux.

Sujets : évaluation environnementale; pêches (habitat); problèmes liés à l'eau (qualité de l'eau); autres (préservation du patrimoine)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 12 : Rivière Petitcodiac, Nouveau-Brunswick

Reçue le : 8 juin 1998

Pétitionnaire(s) : Lake Petitcodiac Preservation Association

Sommaire : La pétitionnaire demande la tenue d'une enquête sur les problèmes environnementaux qu'ont fait surgir les mesures prises par Environnement Canada et Pêches et Océans dans la vallée de la rivière Petitcodiac, au Nouveau-Brunswick. La signataire soutient que les ministres ont agi incorrectement lorsqu'ils ont obtenu l'accord de la province pour procéder à une ouverture d'essai des vannes de la rivière Petitcodiac. La pétitionnaire demande que l'ouverture d'essai proposée fasse l'objet d'une évaluation environnementale complète et indépendante.

Sujets : évaluation environnementale; autres (coopération fédérale-provinciale)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 11 : Obligations de l'État envers les Premières nations

Reçue le : 4 mai 1998

Pétitionnaire(s) : la Première nation des Chipewyans d'Athabasca

Sommaire : La pétitionnaire soutient que la construction et l'exploitation par B.C. Hydro du barrage WAC Bennett ont détruit à jamais l'environnement de la réserve indienne 201 (et en particulier l'habitat des espèces sauvages dans ce territoire) et donc compromis des débouchés économiques importants pour la Première nation. Ce dossier fait depuis longtemps l'objet d'une revendication de la part de la Première nation auprès du gouvernement fédéral.

Sujets : autres (problèmes touchant les Autochtones)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Affaires indiennes et du Nord Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 10 : Accord fédéral-provincial sur l'harmonisation

Reçue le : 22 janvier 1998

Pétitionnaire(s) : l'Association canadienne du droit de l'environnement (ACDE)

Sommaire : La pétitionnaire presse le gouvernement fédéral, et plus précisément le ministre de l'Environnement, de ne pas signer l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale. En effet, l'ACDE affirme que l'Accord est en contradiction avec le principe de développement durable, que le gouvernement fédéral s'est engagé à respecter. Outre cela, l'ACDE clame que l'Accord réduirait les rôles et responsabilités actuels de ce dernier en matière d'environnement et restreindrait la capacité du Canada de négocier des accords internationaux concernant l'environnement et de s'y conformer.

Sujets : autres (coopération fédérale-provinciale)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Environnement Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 9 : Accord multilatéral sur l'investissement

Reçue le : 14 janvier 1998

Pétitionnaire(s) : l'Association canadienne des médecins pour l'environnement (ACME)

Sommaire : L'*Accord multilatéral sur l'investissement (AMI)*, maintenant aboli, fait l'objet de cette pétition. Le pétitionnaire est particulièrement préoccupé par la protection de l'environnement, de la santé publique et de l'équité sociale dans le contexte de cet *Accord*. Bien que la protection de l'environnement et de la santé soient mentionnées dans le préambule de l'*Accord*, ces questions ne sont pas explicitement traitées dans le document. L'ACME demande au gouvernement fédéral de clarifier les conditions et les objectifs de l'AMI.

Sujets : questions internationales et bilatérales (accords internationaux sur l'environnement) (commerce)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Environnement Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 8 : Protection des Canadiens contre les effets de l'appauvrissement de la couche d'ozone

Reçue le : 6 octobre 1997

Pétitionnaire(s) : Les Ami(e)s de la Terre

Sommaire : Les pétitionnaires demandent de l'information sur les mesures prévues par le gouvernement pour protéger la santé et les moyens de subsistance des Canadiens contre les effets de l'appauvrissement de la couche d'ozone. Au moment de la soumission de la pétition, les Ami(e)s de la Terre sont en train d'évaluer les programmes du gouvernement du Canada visant à respecter les engagements pris sur la scène internationale en vertu du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. L'organisation adresse ses questions à cinq ministères ; elle exige des renseignements précis sur les engagements et les budgets alloués, d'une part, à la recherche concernant les répercussions sur la santé et l'environnement de l'augmentation du rayonnement ultraviolet et, d'autre part, aux mesures de protection. Enfin, elle demande de l'information sur les tendances observées quant aux dépenses des ministères pour les cinq dernières années.

Sujets : problèmes liés à l'air (appauvrissement de la couche d'ozone); santé humaine — santé de l'environnement; questions internationales et bilatérales (appauvrissement de la couche d'ozone)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Agriculture et Agroalimentaire Canada, Environnement Canada, Pêches et Océans Canada, Santé Canada et Ressources naturelles Canada

État du dossier : clos

Pétition n°7 : Cession des écloseries de saumon en Nouvelle-Écosse

Reçue le : 4 juillet 1997

Pétitionnaire(s) : Queens County Fish and Game Association

Sommaire : L'organisation de Nouvelle-Écosse ayant soumis cette pétition pose une série de questions au ministre des Pêches et des Océans à propos du programme visant à céder des écloseries de saumon atlantique. L'Association soutient que la politique de cession, si elle est appliquée aux écloseries en Nouvelle-Écosse, aura des conséquences désastreuses sur les programmes de préservation et de rétablissement des stocks de saumons atlantiques.

Sujets : pêches (conservation) (autres)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Pêches et Océans Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 6 : *Règlement sur l'exploitation minière au Canada*

Reçue le : 15 avril 1997

Pétitionnaire(s) : le Comité canadien des ressources arctiques

Sommaire : Dans cette pétition, on critique le système fédéral actuel d'aliénation des droits miniers de la Couronne dans les Territoires du Nord-Ouest, qui s'appuie sur le *Règlement sur l'exploitation minière au Canada*. Selon le pétitionnaire, le *Règlement* établit un régime d'accès ouvert à l'exploitation minière, par lequel toutes les terres appartenant à la Couronne, dans les Territoires du Nord-Ouest, sont ouvertes aux activités d'exploitation minière, sauf indication contraire. Le pétitionnaire est d'avis que cette approche est incompatible avec le principe de développement durable, tel que défini dans la *Loi sur le vérificateur général*.

Sujets : ressources renouvelables et non renouvelables (mines); autres (terres fédérales); autres (problèmes touchant les Autochtones)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Affaires indiennes et du Nord Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 5 : Fuites et émissions de gaz corrosifs en Alberta

Reçue le : 9 avril 1997

Pétitionnaire(s) : un résidant du Canada

Sommaire : Des préoccupations quant aux effets sur la santé de fuites et d'émissions de gaz corrosifs dans le nord-ouest de l'Alberta sont exprimées dans cette pétition. Le pétitionnaire, ayant été incapable de résoudre le problème avec les responsables au sein du gouvernement de l'Alberta, demande au gouvernement fédéral d'intervenir.

Sujets : problèmes liés à l'air (qualité de l'air)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Ressources naturelles Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 4 : Ligne de transport d'électricité traversant le parc national Yoho

Reçue le : 1er avril 1997

Pétitionnaire(s) : Graeme Pole

Sommaire : Le projet de construction d'une ligne aérienne de transport d'électricité traversant une section du parc national Yoho est à l'origine de cette pétition. L'Agence Parcs Canada est l'agence fédérale concernée (au moment où la pétition est soumise, l'Agence fait encore partie du ministère du Patrimoine canadien). Le pétitionnaire soutient que l'Agence Parcs Canada enfreint sa propre politique opérationnelle de même que les règlements fédéraux relatifs aux parcs, et qu'elle va à l'encontre du Plan de gestion du parc national Yoho. Il critique en particulier la façon dont les responsables du parc ont géré l'évaluation environnementale du projet.

Sujets : évaluation environnementale; diversité biologique (aires protégées)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Ministère du Patrimoine canadien

État du dossier : clos

Pétition n° 3 : Modes de transport et infrastructure durables

Reçue le : 10 mars 1997

Pétitionnaire(s) : Transport 2000 Ontario Inc.

Sommaire : La construction et la réfection des routes sous l'égide du programme Travaux d'infrastructure Canada font l'objet de cette pétition. Le pétitionnaire demande à ce que soit examiné le programme en question, entre autres pour ce qui est des conséquences, en matière d'environnement et de développement durable, de l'accroissement du nombre et de la taille des routes au Canada. Le pétitionnaire prône la suppression du financement accordé par le gouvernement fédéral aux travaux routiers, quels qu'ils soient.

Sujets : autres (infrastructure); transports

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Secrétariat du Conseil du Trésor

État du dossier : clos

Pétition n° 2 : Modes de transport durables

Reçue le : 6 mars 1997

Pétitionnaire(s) : Rail Ways to the Future Committee (comité de travail de Transport 2000 Ontario Inc.)

Sommaire : Le pétitionnaire demande un examen de la situation actuelle en matière de transports au Canada. Le comité presse l'État d'amorcer un virage dans ce domaine, pour faire en sorte qu'autant de marchandises et de passagers que possible empruntent les voies ferrées plutôt que les routes terrestres ou aériennes.

Sujets : transports (chemin de fer); (transports durables)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Transports Canada

État du dossier : clos

Pétition n° 1 : Évaluation environnementale de l'aménagement d'un parcours de golf

Reçue le : 2 octobre 1996

Pétitionnaire(s) : The Ecoforestry School in the Maritimes

Sommaire : Cette pétition a pour objet l'aménagement d'un parcours de golf à Oakhill, en Nouvelle-Écosse. L'Ecoforestry School y critique vivement le rapport d'examen préalable produit dans le cadre de l'évaluation environnementale fédérale du projet, affirmant qu'il y a des disparités entre l'information contenue dans le rapport d'examen préalable et ses propres constatations au sujet de la propriété. Le gouvernement fédéral finançait l'aménagement du parcours de golf par l'intermédiaire du programme Travaux d'infrastructure Canada/Nouvelle-Écosse.

Sujets : pêches (habitat); évaluation environnementale; autres (infrastructure)

Ministères/organismes fédéraux chargés de répondre : Agence de promotion économique du Canada atlantique

État du dossier : clos

Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes — 2002

Table des matières principale

Point de vue de la commissaire — 2002
Dix ans après Rio

Chapitre 1 Les substances toxiques — Suivi

Chapitre 2 L'héritage des sites fédéraux contaminés

Chapitre 3 Les mines abandonnées dans le Nord

Chapitre 4 Les espèces envahissantes

Chapitre 5 Les stratégies de développement durable

Chapitre 6 Exercer son droit de savoir : le processus de pétition en matière d'environnement